



Fremsat den 29. april 2021 af udlændinge- og integrationsministeren (Mattias Tesfaye)

Forslag

til

Lov om ændring af udlændingeloven

(Indførelse af mulighed for overførsel af asylansøgere til asylsagsbehandling og eventuel efterfølgende beskyttelse i tredjelande)

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1513 af 22. oktober 2020, som ændret senest ved lov nr. 721 af 27. april 2021 foretages følgende ændringer:

1. *Overskriften* til kapitel 5 affattes således:

»Kapitel 5

Afvisning af udlændinge og overførsel af asylansøgere til tredjelande«.

2. Efter § 28 indsættes:

»§ 29. En udlænding, der påberåber sig at være omfattet af § 7, og som ikke er registreret som asylansøger efter § 48 e, stk. 2, overføres til et tredjeland med henblik på asylsagsbehandling og eventuel efterfølgende beskyttelse efter en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med det pågældende tredjeland, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Stk. 2. Udlændinge- og integrationsministeren fastsætter nærmere regler om, at visse udlændinge omfattet af stk. 1 skal undtages herfra.«

3. I § 33, *stk. 3*, indsættes efter »i stk. 2«: », jf. dog stk. 8«.

4. I § 33 indsættes som stk. 8:

»*Stk. 8.* Stadfæstes en afgørelse efter § 53 a, stk. 1, nr. 1, eller frafalder en klage over en sådan afgørelse, fastsættes der ikke en udrejsefrist.«

5. I § 36, *stk. 1, 1. pkt.*, ændres »kapitlerne 1 og 3-5« til: »kapitlerne 1, 3 og 4 og § 28«.

6. I § 36, *stk. 1*, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Med henblik på at sikre muligheden for overførsel efter § 29, stk. 1, kan politiet bestemme, at der skal ske frihedsberøvelse, hvis der er væsentlig risiko for, at den pågældende udlænding forsvinder eller unddrager sig overførslen, eller at den pågældende vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af overførselsprocessen, og de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, jf. § 36, stk. 10.«

7. I § 36 indsættes efter stk. 9 som nyt stykke:

»*Stk. 10.* Ved beslutning om frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 2. pkt., skal der lægges vægt på, om der foreligger en væsentlig risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførslen, eller om den pågældende vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af overførselsprocessen. En væsentlig risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførslen, foreligger, når den pågældende ikke har medvirket under eller har lagt hindringer i vejen for sagens behandling, eller når der i øvrigt på baggrund af oplysningerne om udlændingen og opholdets varighed og karakter er grund til at antage, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel.«

Stk. 10 bliver herefter stk. 11.

8. I § 36, *stk. 10, 1. pkt.*, der bliver stk. 11, 1. pkt., og i § 37, *stk. 9, 1. pkt.*, ændres »§ 36, stk. 1, 2. pkt.« til: »§ 36, stk. 1, 3. pkt.«

9. To steder i § 37, *stk. 3, 4. pkt.*, ændres »§ 36, stk. 1, 5. pkt.« til: »§ 36, stk. 1, 6. pkt.«

10. I § 37, *stk. 7, 2. pkt.*, ændres »§ 36, stk. 1, 2. pkt.« til: »§ 36, stk. 1, 2. og 3. pkt.«.

11. I § 37, *stk. 10, 1. pkt.*, indsættes efter »med henblik på«: »overførsel efter § 29, stk. 1, eller«.

12. I § 42 a, stk. 2, ændres »kapitel 1 og 3-5« til: »kapitel 1, 3 og 4 og § 28«.

13. I § 43, stk. 2, 4. pkt., indsættes efter »udgifterne til«: »overførsel af en udlænding efter § 29, stk. 1, eller«.

14. I § 48 a, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »afgørelse om«: »overførsel efter § 29, stk. 1, eller om«.

15. I § 53 a, stk. 1, indsættes før nr. 1 som nyt nr.:

»1) Overførsel efter § 29, stk. 1.«

Nr. 1-8 bliver herefter nr. 2-9.

16. I § 53 a, stk. 2, 3. pkt., indsættes efter »§ 8, stk. 1 eller 2,«: »træffer Udlændingestyrelsen afgørelse om overførsel efter § 29, stk. 1,«.

17. I § 53 a, stk. 2, 4. pkt., ændres »1-6« til: »1-7«.

18. I § 56, stk. 2, 1. og 2. pkt., ændres »stk. 3 og 4« til: »stk. 3-5«.

19. I § 56 indsættes efter stk. 3 som nyt stykke:

»Stk. 4. Sager om overførsel efter § 29, stk. 1, behandles på skriftligt grundlag. Flygtningenævnets formand eller den, formanden bemyndiger dertil, kan henvise en sag vedrørende overførsel efter § 29, stk. 1, til mundtlig behandling, hvis særlige forhold gør det påkrævet.«

Stk. 4-9 bliver herefter stk. 5-10.

20. I § 56, stk. 5, der bliver stk. 6, ændres »stk. 4, nr. 1« til: »stk. 5, nr. 1«.

§ 2

Udlændinge- og integrationsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets hovedpunkter
 - 2.1. Indledende sagsbehandling i Danmark
 - 2.1.1. Gældende ret
 - 2.1.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser
 - 2.1.3. Den foreslåede ordning
 - 2.2. Klagesagsbehandling
 - 2.2.1. Gældende ret
 - 2.2.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser
 - 2.2.3. Den foreslåede ordning
 - 2.3. Udrejsefrist og indrejseforbud
 - 2.3.1. Gældende ret
 - 2.3.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser
 - 2.3.3. Den foreslåede ordning
 - 2.4. Kontrolforanstaltninger, frihedsberøvelse og udrejse
 - 2.4.1. Gældende ret
 - 2.4.1.1. Kontrolforanstaltninger og frihedsberøvelse
 - 2.4.1.2. Domstolsprøvelse og foranstaltninger under en frihedsberøvelse
 - 2.4.1.3. Udrejse
 - 2.4.1.4. Udgifter forbundet med udlændingens udrejse
 - 2.4.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser
 - 2.4.3. Den foreslåede ordning
3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser
 - 3.1. Generelle forudsætninger for den foreslåede ordning
 - 3.2. FN's Flygtningekonvention
 - 3.3. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

- 3.1.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 2 og 3
- 3.1.2. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5
- 3.1.3. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8
- 3.1.4. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 13
- 3.4 FN's Børnekonvention
- 4. Økonomiske og implementeringskonsekvenser for det offentlige
 - 4.1. Økonomiske konsekvenser
 - 4.2. Implementeringsmæssige konsekvenser
- 5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
- 6. Administrative konsekvenser for borgerne
- 7. Klima- og miljømæssige konsekvenser
- 8. Forholdet til EU-retten
 - 8.1. Udsendelsesdirektivet
 - 8.2. Dublinforordningen
- 9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
- 10. Sammenfattende skema

1. Indledning

Siden 2015 er der indgivet omkring 5,2 mio. asylansøgninger i EU. Men en stor del af asylansøgerne opfylder ikke betingelserne for at blive meddelt international beskyttelse (asyl). Samtidig er flere end 17.100 flygtninge og migranter druknet eller forsvundet i forsøget på at nå frem til EU over Middelhavet. Alene i Danmark er der registreret flere end 38.800 ansøgninger om asyl siden 2015. I 2020 var anerkendelsesprocenten kun 44 pct. i sager om asyl afgjort i 1. instans. Det koster i gennemsnit den danske stat ca. 300.000 kroner om året at indkvartere én afvist asylansøger på et udrejsecenter i Danmark.

I forståelsespapiret ”Retfærdig retning for Danmark” mellem Socialdemokratiet, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten fra juni 2019 fremgår det, at: ”Det vil være en væsentlig prioritet i en ny dansk regerings udenrigspolitik at søge international tilslutning til et fremtidigt og mere humant asylsystem inden for gældende international ret”.

Det er regeringens opfattelse, at den incitamentsstruktur, der kendetegner det eksisterende asylsystem, og som får flygtninge og migranter til at søge mod EU, er uholdbar. Derfor

vil regeringen arbejde for et mere retfærdigt og humant asylsystem inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

Et nyt asylsystem skal bidrage til, at langt færre søger asyl i Danmark, at langt færre flygtninge og migranter drukner i Middelhavet og udsættes for overgreb på migrationsruterne, at danske ressourcer målrettes personer, der har et reelt beskyttelsesbehov i nærområderne, og at flere flygtninge derved beskyttes bedre i nærområderne. Et nyt asylsystem skal samtidig bidrage til, at Danmark selv har kontrol med indvandringen.

Ét af elementerne i regeringens plan om et retfærdigt og humant asylsystem er at skabe en ordening, hvor spontane asylansøgere, der søger om asyl i Danmark, overføres til et tredjeland med henblik på realitetsbehandling af asylansøgningerne og eventuel efterfølgende beskyttelse i tredjelandet. Ved en sådan overførsel til et tredjeland vil en asylansøgning, der oprindeligt blev indgivet i Danmark, som udgangspunkt herefter ikke længere kunne føre til en opholdstilladelse i Danmark.

Ordningen bygger således på en forudsætning om, at Danmark ikke yder beskyttelse i tilfælde af, at udlændingen

bliver meddelt asyl efter endt realitetsbehandling af asylansøgningen i tredjelandet. Beskyttelsen ydes derimod af det pågældende tredjeland. Meddeles ansøgeren afslag på asyl, er det ligeledes det pågældende tredjeland, der drager omsorg for udsendelsen af den pågældende.

Den foreslåede ordning vil bero på, at Danmark indgår en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med et eller flere tredjelande om, at udlændinge, der har søgt asyl i Danmark, overføres til et af de pågældende tredjelande med henblik på realitetsbehandling af asylansøgningerne, indkvartering og eventuel efterfølgende beskyttelse i tredjelandet eller udsendelse af den pågældende fra tredjelandet.

Med lovforslaget foreslås det at skabe det overordnede lovgivningsmæssige grundlag for, at Danmark efter indgåelse af en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med et tredjeland vil skulle overføre udlændinge, der søger om asyl i Danmark, til det pågældende tredjeland med henblik på realitetsbehandling af asylansøgningerne og eventuel efterfølgende beskyttelse under overholdelse af Danmarks internationale forpligtelser. Det bemærkes, at der, afhængigt af bl.a. den nærmere udformning af ordningen i tredjelandet og den overenskomst eller det hertil svarende arrangement, Danmark måtte indgå med et tredjeland, vil kunne være behov for yderligere regulering.

Det forudsættes, at en indgået overenskomst eller et hertil svarende arrangement vil skulle indeholde tilstrækkelige garantier for, at Danmarks internationale forpligtelser overholdes, og at disse garantier må forventes at blive efterlevet i praksis.

Det vil endvidere være en forudsætning, at der i en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med tredjeland indskrives et krav om en monitoreringsmekanisme, der har til formål at påse, at tredjelandet efterlever sine forpligtelser i relation til de respektive overenskomster eller de hertil svarende arrangementer. Dette skal sikre, at tredjelande, som Danmark har indgået en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med, reelt overholder de forpligtelser, der følger heraf samt bidrage til de danske udlændingemyndigheders vurdering af, om en overførsel af en udlænding efter den foreslåede ordning vil være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Med lovforslaget foreslås det, at der skabes det nødvendige retsgrundlag for, at Udlændingestyrelsen vil skulle træffe afgørelser om overførsel efter den foreslåede ordning, og at klager over Udlændingestyrelsens afgørelser behandles af det uafhængige Flygtningenævnet. Det foreslås endvidere, at klagesagerne automatisk indbringes for Flygtningenævnet, og at klagerne i alle tilfælde tillægges opsættende virkning.

Med lovforslaget foreslås det ligeledes, at udlændinge- og integrationsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om, at visse udlændinge skal være undtaget fra den foreslåede ordning.

Endelig indeholder lovforslaget de nødvendige lovhjemler

til, at der kan pålægges kontrol- og tvangsforanstaltninger eller ske frihedsberøvelse af en udlænding, for hvem der er truffet endelig afgørelse om overførsel efter den foreslåede ordning samt til afholdelsen af overførselsudgifterne.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Indledende sagsbehandling i Danmark

2.1.1. Gældende ret

Hvis en udlænding ved indrejsen eller efter indrejsen i Danmark ansøger om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 (asyl), bliver den pågældende ansøger registreret ved navn, fødselsdata og nationalitet på baggrund af oplysninger fra ansøgeren eller data, som fremgår af dokumenter vedrørende ansøgeren. I forbindelse hermed bliver ansøgerens fingeraftryk og personfoto optaget og registreret, jf. udlændingelovens §§ 40 a og 40 b, ligesom der foretages en sammenligning af ansøgerens fingeraftryk med fingeraftryk i det centrale Eurodac-system (den såkaldte Eurodac-høring) og VIS (Visuminformationssystemet).

Efterfølgende får ansøgeren igen optaget biometri (fingeraftryk og personfoto) til brug for udstedelse af eventuelt opholdskort, og ansøgeren får udstedt et asylansøgerkort, ligesom ansøgeren bliver anmodet om at udfylde et asylansøgningsskema, medmindre den pågældende eksempelvis er analfabet eller mindreårig.

Når en udlænding ansøger om asyl i Danmark, kommer ansøgningen først i den såkaldte indledende asylfase, hvor udlændingemyndighederne snarest muligt skal beslutte, om asylansøgningen skal realitetsbehandles i Danmark eller i et andet land, jf. udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 1. pkt. I den indledende asylfase vil ansøgeren i de fleste tilfælde og kort tid efter ansøgningens indgivelse bl.a. blive indkaldt til en første samtale med Udlændingestyrelsen, hvor formålet med samtalen oftest bl.a. er at fastlægge ansøgerens identitet, rejserute og asylmotiv.

En afgørelse om, at en udlænding, der påberåber sig at være omfattet af § 7 (asyl), skal afvises, udvises eller overføres og i givet fald udsendes, med den virkning, at asylansøgningen ikke bliver realitetsbehandlet i Danmark, kan af udlændingemyndighederne træffes med hjemmel i følgende lovbestemmelser:

I overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (Dublinforordningen), følger det af udlændingelovens kapitel 5 a, at en udlænding kan afvises eller overføres til en anden medlemsstat efter reglerne i Dublinforordningen eller efter en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med et eller flere lande i tilslutning til Dublinforordningen.

Det er ikke muligt ved indrejsen til Danmark fra et andet land, som er omfattet af Dublinforordningen, at afvise en udlænding, der påberåber sig at være omfattet af § 7 (asyl). Det skyldes, at Danmark efter reglerne i Dublinforordningen skal give udlændinge, der ansøger om asyl, adgang til Danmark, mens udlændingemyndighederne vurderer, hvilket land der efter Dublinforordningen er ansvarlig for at realitetsbehandle asylansøgningen.

Efter udlændingelovens kapitel 5 b kan en ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 (asyl) endvidere afvises, hvis udlændingen allerede har opnået beskyttelse i et land som omhandlet i udlændingelovens § 29 a, stk. 1, jf. § 29 b (Dublinlandene).

En udlænding kan dog ikke udsendes til en anden medlemsstat efter Dublinforordningen, hvis der er væsentlige grunde til at tro, at systemfejl i asylproceduren og i modtageforholdene i modtagerlandet medfører en risiko for, at udlændingen udsættes for umenneskelig eller nedværdigende behandling defineret i artikel 4 i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

I særlige tilfælde vil udlændinge- og integrationsministeren kunne beslutte at aktivere den såkaldte asylretlige nødbremse efter udlændingelovens § 28, stk. 7, hvorefter udlændinge, der i forbindelse med indrejsen påberåber sig at være omfattet af udlændingelovens § 7 (asyl), kan afvises allerede ved indrejsen fra et land, som er omfattet af Dublinforordningen. Det vil være en forudsætning for udlændinge- og integrationsministerens beslutning om at aktivere nødbremsen, at der foreligger en krisesituation, hvor Dublin-samarbejdet formelt set stadig fungerer, men hvor samarbejdet efter den danske regerings opfattelse i realiteten er holdt op med at fungere, og hvor Danmark således efter en folkeretlig vurdering ikke længere kan anses for forpligtet til at følge procedurerne i Dublinforordningen.

Afvisningen kan ske efter bestemmelserne i udlændingelovens § 28, stk. 1, nr. 1-7. Dette indebærer bl.a., at Udlændingestyrelsen i en sådan situation ikke skal vurdere, om en udlænding skal overføres til en anden medlemsstat efter reglerne i Dublinforordningen.

Til brug for behandlingen af en afgørelse om afvisning efter udlændingelovens § 28, stk. 7, vurderer Flygtningenævnet, om betingelserne i udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 3. og 4. pkt., er iagttaget, og Flygtningenævnets vurdering lægges til grund ved afgørelsen af sagen.

Det er derudover en forudsætning for at kunne afvise en udlænding ved grænsen efter udlændingelovens § 28, stk. 7, at Danmark i øvrigt overholder sine internationale forpligtelser i den forbindelse.

Afvisninger og overførsler efter udlændingelovens kapitel 5 a, 5 b eller den såkaldte asylretlige nødbremse må kun finde sted til et land, der har tiltrådt og faktisk respekterer Flygtningekonventionen af 28. juli 1951, og hvor der er adgang til en forsvarlig asylprocedure, jf. herved udlændingelovens

§ 48 a, stk. 1, 3. pkt. Betingelsen om, at landet faktisk skal respektere Flygtningekonventionen, indebærer, at landet i praksis skal respektere forbuddet mod refoulement i Flygtningekonventionen.

Det er herudover alene muligt, jf. udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 4. pkt., at udsende en udlænding til et land, hvor vedkommende ikke vil være i risiko for dødsstraf eller for at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvor der ikke er beskyttelse mod videresendelse til et sådant land.

Bestemmelserne i udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 3. og 4. pkt., indeholder således en beskyttelse for den enkelte udlænding, der svarer til den beskyttelse, der følger af udlændingelovens § 31 om forbuddet mod refoulement.

I perioden fra at der er indgivet en ansøgning om asyl, og til at Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse om, hvorvidt asylansøgningen skal realitetsbehandles i Danmark, eller om der skal ske afvisning eller overførsel (indledende asylfase), har udlændingen ikke et formelt opholdsgrundlag i Danmark. Udlændingen kan dog i denne periode ikke udsendes af Danmark, idet dette vil kunne være i strid med forbuddet mod refoulement, jf. udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 3. og 4. pkt.

Såfremt Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om undladelse af afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse, har udlændingen ret til at få sin ansøgning om asyl realitetsbehandlet i Danmark, jf. udlændingelovens § 48 a, stk. 2. Udlændingestyrelsen træffer herved formelt en afgørelse om, at den pågældende kan opholde sig her i landet under asylsagens behandling (processuelt ophold), jf. udlændingelovens § 48 e, stk. 2. Herved registreres den pågældende officielt som asylansøger i Danmark. Dernæst påbegyndes vurderingen af asylansøgningen, og asylsagen realitetsbehandles enten i den såkaldte normalprocedure eller i åbenbart grundløs-proceduren efter udlændingelovens § 53 b, stk. 1 eller 2.

Asylansøgere har herefter ret til at opholde sig i Danmark (processuelt ophold), så længe asylansøgningen behandles. De pågældende kan ikke udsendes under det processuelle ophold og har som udgangspunkt ret til indkvartering og forsørgelse, indtil de meddeles opholdstilladelse, udrejser eller udsendes af Danmark.

Afgørelser om asyl træffes af Udlændingestyrelsen i 1. instans med – i tilfælde af afslag – automatisk klageadgang til det uafhængige Flygtningenævn, medmindre asylsagen behandles i åbenbart grundløs-proceduren efter § 53 b, stk. 1 eller 2. Udlændingemyndighederne vurderer, om den enkelte asylansøger vil være i konkret og individuel risiko for forfølgelse eller asylrelevante overgreb ved en tilbagevenden til sit hjemland eller tidligere opholdsland. I denne vurdering indgår ansøgerens forklaring om asylmotivet sammenholdt med de foreliggende baggrundsoplysninger om situationen i ansøgerens hjemland eller tidligere opholdsland.

En afgørelse om afvisning eller overførsel til en anden med-

lemsstat efter udlændingelovens kapitel 5 a og 5 b i medfør af udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 1, kan påklages til Flygtningenævnet. I henhold til udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 4. og 5. pkt., har en udlænding, der har påklaget en afgørelse efter udlændingelovens kapitel 5 a ret til at opholde sig i Danmark, indtil Flygtningenævnet har behandlet klagen.

En udlænding, som har påberåbt sig at være omfattet af udlændingelovens § 7 (asyl), anses således for at opholde sig lovligt her i landet, indtil de danske udlændingemyndigheder har truffet afgørelse om det modsatte.

Det følger af udlændingelovens § 48 a, stk. 3, 1. pkt., at hvis Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om unkladelse af afvisning, udvisning eller overførsel og i givet fald udsendelse, skal asylansøgeren gøres bekendt med adgangen til at sætte sig i forbindelse med Dansk Flygtningehjælp med henblik på rådgivning. Udlændinge- og integrationsministeren kan endvidere fastsætte nærmere regler om, at asylansøgere allerede forud for Udlændingestyrelsens afgørelse skal gøres bekendt med adgangen til at sætte sig i forbindelse med Dansk Flygtningehjælp, jf. udlændingelovens § 48 a, stk. 3, 2. pkt.

Det fremgår af udlændingelovens § 2, stk. 3, at loven kun finder anvendelse på udlændinge, der er omfattet af EU-reglerne, i det omfang det er foreneligt med disse regler.

Udlændinge, der er omfattet af EU-reglerne om fri bevægelighed, hvis opholdsret er bragt til ophør, er omfattet af særlige processuelle beskyttelsesgarantier i henhold til direktiv 2004/38/EF (opholdsdirektivet). EU-Domstolen har ved dom af 10. september 2019 i sagen C-94/18, Nalini Chenchooliah, fastslået, at de processuelle beskyttelsesgarantier i opholdsdirektivet også gælder, når et tredjelandsfamiliemedlem pålægges at udrejse af en medlemsstat, fordi betingelserne for ophold ikke længere er opfyldt – f.eks. fordi den unionsborger, hvoraf den pågældende afledte en ret til ophold, ikke længere opholder sig i landet. I tilfælde, hvor en asylansøger påberåber sig EU-reglerne, eller hvor det fremgår af sagen, at den pågældende har haft en opholdsret i Danmark i henhold til EU-reglerne, skal Styrelsen for International Rekruttering og Integration således vurdere, om den pågældende har en opholdsret, eller om den pågældende har processuelt ophold efter EU-reglerne. Hvis styrelsen vurderer, at en udlænding har et lovligt opholdsgrundlag efter EU-reglerne, vil den pågældende ikke kunne udsendes af landet. Hvis styrelsen derimod vurderer, at et tidligere opholdsgrundlag efter EU-reglerne er ophørt, skal de særlige processuelle garantier iagttages, så længe den pågældende er omfattet heraf.

2.1.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser

Ét element i regeringens plan om et retfærdigt og humanitært asylsystem er at skabe en ordning, hvor spontane asylansøgere, der ansøger om international beskyttelse (asyl) i Danmark, overføres til et tredjeland, hvor realitetsbehandlingen

af asylansøgningen og eventuel efterfølgende beskyttelse af de pågældende asylansøgere skal finde sted.

Den foreslåede ordning bygger derfor på en forudsætning om, at Danmark ikke vil skulle yde beskyttelse i tilfælde af, at udlændingen bliver meddelt asyl efter endt realitetsbehandling af asylsagen i tredjelandet. Beskyttelsen vil derimod skulle ydes af det pågældende tredjeland. Meddeles udlændingen afslag på asyl, vil det ligeledes være det pågældende tredjeland, der vil skulle drage omsorg for udsendelsen af den pågældende.

Det er efter gældende ret ikke muligt – efter en ordning som den beskrevne – at overføre tredjelandstatsborgere eller statsløse, der ansøger om international beskyttelse (asyl) i Danmark, til et tredjeland med henblik på realitetsbehandling af deres asylansøgning og eventuel efterfølgende beskyttelse i det pågældende tredjeland. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der i udlændingeloven skal skabes det retlige grundlag herfor.

Med lovforslaget foreslås det at skabe et lovgivningsmæssigt grundlag i udlændingeloven for, at Udlændingestyrelsen skal træffe afgørelse om, at en tredjelandstatsborger eller statsløs, der ansøger om opholdstilladelse efter § 7 (asyl) i Danmark, ikke skal have sin asylsag realitetsbehandlet i Danmark, men skal overføres til et tredjeland i henhold til en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med et tredjeland.

Ordnningen forudsætter, at der indgås en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med et tredjeland, hvorefter tredjelandstatsborgere og statsløse, der indgiver ansøgning om asyl i Danmark, overføres til det pågældende tredjeland, hvor realitetsbehandlingen af asylansøgningen, indkvarteringen og eventuel efterfølgende beskyttelse skal finde sted.

Ordnningen forudsætter endvidere, at en indgået overenskomst eller et hertil svarende arrangement vil skulle indeholde tilstrækkelige garantier for, at Danmarks internationale forpligtelser overholdes, og at disse garantier må forventes at blive efterlevet i praksis.

Idet Udlændingestyrelsen allerede i dag behandler en række ansøgninger, hvor der skal tages stilling til, om betingelserne for indrejse og ophold er opfyldt, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det er mest hensigtsmæssigt, hvis Udlændingestyrelsen varetager opgaven med at træffe afgørelse i 1. instans vedrørende overførsel af udlændinge, der søger om asyl, til et tredjeland med henblik på realitetsbehandling af deres asylansøgning og eventuel efterfølgende beskyttelse i det pågældende tredjeland.

Det er en forudsætning for overførsel efter den foreslåede ordning, at det i det konkrete tilfælde vurderes, at overførselen vil kunne ske inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, at Danmarks forpligtelser efter bl.a. artikel 4 i tillægsprotokol 4 til Den

Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) om forbud mod kollektiv udvisning af udlændinge indebærer, at danske udlændingemyndigheder vil skulle tage hensyn til udlændingens individuelle omstændigheder, når der træffes afgørelse, ligesom udlændingen skal have adgang til at fremføre sine argumenter imod overførsel.

På den baggrund er det Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at en afgørelse om at overføre en tredjelandstatsborger eller statsløs, der ansøger om international beskyttelse (asyl) i Danmark, til et tredjeland med henblik på realitetsbehandling af asylansøgningen og eventuel efterfølgende beskyttelse eller udsendelse af den pågældende bl.a. vil skulle træffes på baggrund af en konkret vurdering af udlændingens individuelle omstændigheder.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der vil være behov for at undtage visse grupper af udlændinge fra den foreslåede ordning.

Ministeriet finder det hensigtsmæssigt, at udlændinge- og integrationsministeren bemyndiges til at fastsætte de nærmere regler om, at visse grupper af udlændinge generelt skal undtages fra ordningen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, at udlændinge, der har et lovligt opholdsgrundlag efter EU-reglerne, ikke kan være omfattet af ordningen. Endvidere finder ministeriet, at udlændinge, der på andet grundlag har lovligt ophold her i landet, herunder f.eks. hvis den pågældende har en gyldig opholdstilladelse her i landet, ikke kan være omfattet af ordningen i den periode, hvor de pågældende har ret til at opholde sig her i landet.

Ministeriet finder herudover, at der – ud over de tilfælde, hvor Danmarks internationale forpligtelser er til hinder for overførsel – vil kunne være yderligere behov for generelt at undtage udlændinge efter den foreslåede ordning, f.eks. af ressourcemæssige hensyn eller på baggrund af andre saglige hensyn. Det kan bl.a. være udlændinge, hvis sag forventes at kunne udtages til behandling efter f.eks. kapitel 5 a (overførsel efter Dublinforordningen), og sager, hvor tredjelandstatsborgere eller statsløse efter Dublinforordningen er henvist af en anden medlemsstat til asylsagsbehandling i Danmark, samt sager, der kan udtages til behandling efter den i udlændingelovens § 53 b, stk. 1 eller 2, nævnte procedure (åbenbart grundløs-proceduren). Endvidere finder ministeriet, at der f.eks. vil kunne være behov for generelt at undtage de udlændinge, hvorom Udlændingestyrelsen måtte træffe en afgørelse efter kapitel 5 b om afvisning af en ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 (asyl), idet udlændingene allerede har opnået beskyttelse (asyl) i et land, som omhandlet i § 29 a, stk. 1 (Dublinlandene). Baggrunden herfor er, at sådanne udlændinges ret til at opholde sig her i landet, som følge af deres ansøgning om asyl, ophører fra tidspunktet for Udlændingestyrelsens afgørelse om, at ansøgningen ikke skal realitetsbehandles i Danmark, idet udlændingen har opnået beskyttelse (asyl) i et andet Dublinland. Der vil desuden f.eks. kunne være tale

om udlændinge, der ikke (længere) har ret til at opholde sig i Danmark, men som har et opholdsgrundlag, der ikke er på baggrund af asyl, i et andet EU/EØS-land eller Schweiz.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås med lovforslaget, at Udlændingestyrelsen i den indledende fase af asylsagsproceduren vil skulle træffe afgørelse om, at en tredjelandstatsborger eller statsløs, der påberåber sig at være omfattet af udlændingelovens § 7 (asyl), og som ikke er registreret som asylansøger efter § 48 e, stk. 2, skal overføres til et tredjeland med henblik på realitetsbehandling af asylansøgningen og eventuel efterfølgende beskyttelse i det pågældende tredjeland. Afgørelsen vil bl.a. skulle træffes på baggrund af de oplysninger, der er fremkommet ved en Eurodac-høring, i det af ansøgeren udfyldte asylansøgningsskema og under den første samtale med Udlændingestyrelsen, hvor generel information om asylansøgeren, herunder nationalitet, rejserute, familieforhold m.v., søges afdækket.

Der tilsigtes med lovforslaget ingen ændringer i udlændingelovens kapitel 7 om kontrollen med udlændinge i forbindelse med indrejse, ophold og udrejse m.v., herunder udlændingelovens §§ 40 a og 40 b om optagelse af fingeraftryk og personfoto (biometri) vedrørende udlændinge, der ansøger om opholdstilladelse efter § 7.

Med den foreslåede ordning vil Udlændingestyrelsen skulle træffe afgørelse om overførsel til et tredjeland af en udlænding, der indgiver ansøgning om asyl i Danmark, og som endnu ikke er registreret som asylansøger i Danmark – uafhængig af, om ansøgningen om asyl indgives i forbindelse med eller efter indreisen her i landet, uanset om udlændingen er indrejst over en ydre eller indre Schengengrænse, og uanset hvor længe udlændingen har opholdt sig i Danmark, inden vedkommende indgiver ansøgning om asyl.

Det bemærkes, at den foreslåede ordning ikke vil kunne omfatte udlændinge, der har et lovligt opholdsgrundlag efter EU-reglerne, eller på andet grundlag har lovligt ophold her i landet, herunder f.eks. udlændinge der har en gyldig opholdstilladelse her i landet, jf. nærmere herom længere nedenfor om, at udlændinge- og integrationsministeren fastsætter, at visse udlændinge skal undtages fra ordningen.

Det bemærkes i øvrigt, at udlændinge, der søger om international beskyttelse (asyl) i Danmark, ikke vil kunne overføres til et tredjeland, hvor de er statsborgere, ligesom udlændinge i medfør af den foreslåede ordning heller ikke vil kunne overføres til et tredjeland, der er deres tidligere opholdsland, hvis de skal asylretligt vurderes i forhold til det pågældende tredjeland, idet det vil være i strid med forbuddet mod refoulement.

Det forudsættes efter den foreslåede ordning, at såfremt en udlænding ikke kan overføres til et tredjeland, fordi udlændingemyndighederne har vurderet, at en overførsel vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, eller udlændingen i øvrigt ikke kan udvises, afvises eller overføres

efter udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 1. pkt., registreres udlændingen som asylansøger efter udlændingelovens § 48 e, stk. 2, hvorefter udlændingens ansøgning om asyl realitetsbehandles i Danmark af de danske udlændingemyndigheder enten i den såkaldte normalprocedure eller efter udlændingelovens § 53 b, stk. 1 eller 2 (åbenbart grundløso-proceduren).

Som eksempler på sager, hvor overførsel til et tredjeland vil kunne være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, kan f.eks. nævnes sager, hvor et familiemedlem til udlændinge med lovligt ophold i Danmark eller danske statsborgere indgiver en ansøgning om asyl, og hvor en overførsel til et tredjeland efter en individuel vurdering vil udgøre en krænkelse af EMRK artikel 8 (retten til respekt for privat- og familieliv), samt sager med meget alvorligt syge udlændinge, hvor udlændingemyndighederne vidste eller burde have vidst, at der ikke er adgang til nødvendig og tilstrækkelig sundhedsbehandling i tredjelandet, idet overførsel i så fald vil være en krænkelse af EMRK artikel 3.

Herudover finder ministeriet, at der vil kunne være særlige hensyn, der taler for en overførsel efter reglerne i kapitel 5 a (overførsel efter Dublinforordningen), herunder navnlig i sager, hvor en uledsaget mindreårig udlænding har et familiemedlem, der opholder sig lovligt i et andet EU-land, der er ansvarlig efter Dublinforordningen, og hvor en overførsel til den pågældende medlemsstat vil tjene den mindreåriges tarv bedst.

Det foreslås, at udlændingen får mulighed for at fremføre sine argumenter imod en overførsel ved udfyldelsen af et asylansøgningsskema og under den første samtale med Udlændingestyrelsen, hvor generel information om udlændingen, herunder familie- og helbreds-mæssige forhold, søges afdækket. Under sagens behandling i Flygtninge-nævnet vil udlændingen have mulighed for at fremføre sine argumenter i det skriftlige advokatindlæg, der vil indgå i sagen.

Det foreslås, at betingelserne for udsendelse, der følger af udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 3. og 4. pkt., vil skulle overholdes ved overførsel efter den foreslåede ordning.

Der vil efter den foreslåede ordning derfor alene kunne ske overførsel til et tredjeland, der har tiltrådt og faktisk respekterer Flygtningekonventionen af 28. juli 1951, og hvor der er adgang til en forsvarlig asylprocedure. Endvidere må en overførsel ikke finde sted til et land, hvor udlændingen vil være i risiko for dødsstraf eller for at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvor der ikke er beskyttelse mod videresendelse til et sådant land. Betingelsen om, at landet faktisk skal respektere Flygtningekonventionen, indebærer, at landet i praksis skal respektere forbuddet mod refoulement i Flygtningekonventionen.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3 i de almindelige bemærkninger samt bemærkningerne til den foreslåede § 1, nr. 2 og nr. 14.

Med lovforslaget foreslås det, at udlændinge- og integrationsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om, at grupper af udlændinge generelt skal undtages fra ordningen.

Med lovforslaget forudsættes det, at udlændinge med et lovligt opholdsgrundlag efter EU-reglerne ikke skal være omfattet af ordningen. Endvidere omfattes udlændinge, der på andet grundlag har lovligt ophold her i landet, herunder f.eks. hvis de har en anden gyldig opholdstilladelse, ikke, for så vidt angår den periode, hvor de pågældende udlændinge har ret til at opholde sig her i landet. Det er en forudsætning, at udlændinge- og integrationsministeren fastsætter nærmere regler om, at udlændinge, der har et lovligt opholdsgrundlag efter EU-reglerne, og udlændinge, der i øvrigt har lovligt ophold her i landet, undtages fra ordningen.

Vedtages lovforslaget, er det endvidere hensigten, at udlændinge- og integrationsministeren – ud over de tilfælde, hvor Danmarks internationale forpligtelser er til hinder for overførsel – vil kunne fastsætte nærmere regler om, i hvilket omfang øvrige grupper af udlændinge, generelt vil skulle undtages fra den foreslåede ordning. Det vil herunder f.eks. kunne omfatte udlændinge, hvis sag forventes at kunne udtages til behandling efter kapitel 5 a (overførsel efter Dublinforordningen), og sager, hvor tredjelandstatsborgere eller statsløse efter Dublinforordningen er henvist af en anden medlemsstat til asylsagsbehandling i Danmark, samt sager, der forventes at kunne udtages til behandling efter den i udlændingelovens § 53 b, stk. 1 eller 2, nævnte procedure (åbenbart grundløso-proceduren). Det vil endvidere f.eks. kunne gælde sager, hvor Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse efter kapitel 5 b om, at de pågældende udlændinge kan overføres til et andet Dublinland, fordi de dér har opnået beskyttelse (asyl). Der vil desuden f.eks. kunne være tale om udlændinge, der ikke (længere) har ret til at opholde sig i Danmark, men som har et opholdsgrundlag, der ikke er på baggrund af asyl, i et andet EU/EØS-land eller Schweiz.

Det bemærkes, at udlændinge, der omfattes af den foreslåede ordning, ikke vil være berettiget til at søge om humanitær opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, da udlændingene ikke er registreret som asylansøgere i Danmark, jf. udlændingelovens § 48 e, stk. 2.

Frafalder en udlænding sin ansøgning om asyl under sagens behandling i Udlændingestyrelsen, afsluttes sagsbehandlingen. Hvis udlændingen herefter ikke har et lovligt opholdsgrundlag, har den pågældende udlænding ikke længere ret til at opholde sig i Danmark og har således pligt til at udrejse, jf. udlændingelovens § 30, stk. 1.

2.2. Klagesagsbehandling

2.2.1. Gældende ret

Efter udlændingelovens § 53 a, stk. 1, kan en række afgørelser truffet af Udlændingestyrelsen på asylområdet indbringes for Flygtninge-nævnet, der er et uafhængigt domstolslig-

nende forvaltningsorgan, jf. dog § 53 b, stk. 1 (sager afgjort efter åbenbart grundløs-proceduren).

Det gælder bl.a. Udlændingestyrelsens afgørelser efter reglerne i kapitel 5 a om overførsel m.v. efter reglerne i Dublinforordningen samt kapitel 5 b om afvisning af en ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 (asyl), idet udlændingen allerede har opnået beskyttelse i et land, som omhandlet i § 29 a, stk. 1 (Dublinlandene), jf. udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 1, og afslag efter udlændingelovens § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, og i den forbindelse udsendelses-spørgsmål efter udlændingelovens § 32 a, jf. § 53 a, stk. 1, nr. 2.

Efter udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 3. pkt., anses bl.a. afslag på asyl efter § 7 til en udlænding, der opholder sig her i landet, for påklaget til Flygtningenævnet. Undtaget herfra er sager, der behandles efter § 53 b, stk. 1 eller 2 (åbenbart grundløs-proceduren).

En klage til Flygtningenævnet over Udlændingestyrelsens afgørelse om afvisning eller overførsel efter kapitel 5 a eller 5 b, der ikke er indgivet inden 7 dage, afvises dog, jf. udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 1. pkt.

Efter udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 4. pkt., har en klage over en afgørelse som nævnt i stk. 1, nr. 1-6, herunder klagesager om afslag på asyl og klagesager om overførsel efter kapitel 5 a (Dublinforordningen), opsættende virkning.

Ifølge almindelige processuelle principper betyder det forhold, at en klage har opsættende virkning, at den påklagede afgørelse ikke har nogen retsvirkning og derfor ej heller kan håndhæves, før den måtte blive stadfæstet. Udlændingen har følgelig under klagesagens behandling samme retsstilling, som hvis den indbragte afgørelse slet ikke var truffet, herunder i alle tilfælde ret til at opholde sig i Danmark, mens klagen behandles af Flygtningenævnet.

En klage over afvisning efter kapitel 5 b (beskyttelse i andet Dublinland) tillægges derimod ikke opsættende virkning, jf. udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 5. pkt. Dette medfører, at udlændingens ret til at opholde sig her i landet, som følge af sin ansøgning om asyl, ophører fra tidspunktet for Udlændingestyrelsens afgørelse. Udlændingen vil således fra dette tidspunkt være omfattet af de almindelige regler om udsendelse m.v. Det forudsættes imidlertid ifølge lov-bemærkningerne til lov nr. 153 af 18. februar 2015 om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge samt afvisning af realitetsbehandling af asylansøgninger, når ansøgeren har opnået beskyttelse i et andet EU-land m.v.), at Rigspolitiet (nu Hjemrejsestyrelsen) orienterer udlændingemyndighederne i verserende sager om datoen for udlændingens udsendelse, og at Flygtningenævnet bestræber sig på at træffe afgørelse, inden udlændingen skal udsendes, jf. Folketingstidende 2014-2015, A, L 72 som fremsat, s. 22.

Ved Flygtningenævnets behandling af en sag medvirker som udgangspunkt formanden eller en næstformand, en advokat

og et medlem, der gør tjeneste i Udlændinge- og Integrationsministeriets departement, jf. udlændingelovens § 53, stk. 6.

Nævnets møder er som udgangspunkt mundtlige, jf. udlændingelovens § 56, stk. 2. Sager omfattet af udlændingelovens § 53, stk. 8-15, såsom klagesager vedrørende afvisning eller overførsel m.v. efter reglerne i kapitel 5 a (Dublinforordningen) samt kapitel 5 b om afvisning af en ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, idet udlændingen allerede har opnået beskyttelse i et land, som omhandlet i § 29 a (Dublinlandene), behandles dog som udgangspunkt på skriftligt grundlag, jf. § 56, stk. 3.

Nævnets formand eller den, formanden bemyndiger dertil, kan endvidere henvise visse andre sager, såsom sager, hvor der er meddelt opholdstilladelse efter § 7, stk. 2, men udlændingen påberåber sig at være omfattet af § 7, stk. 1, eller hvor der er meddelt opholdstilladelse efter § 7, stk. 3, men udlændingen påberåber sig at være omfattet af § 7, stk. 1 eller 2, eller hvor der er meddelt opholdstilladelse efter § 8, stk. 2, men udlændingen påberåber sig at være omfattet af § 8, stk. 1 (statusændrings-sager), og sager, der vedrører meddelelse af opholdstilladelse efter § 7 til indrejsende familiemedlemmer til en udlænding, der tidligere er meddelt opholdstilladelse efter § 7 (konsekvensstatus), til behandling på skriftligt grundlag, jf. udlændingelovens § 56, stk. 4.

For klagesager vedrørende afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller 5 b gælder endvidere, at disse som udgangspunkt behandles af Flygtningenævnets formand eller en næstformand alene (formandskompetence), jf. udlændingelovens § 53, stk. 10, 1. pkt.

Formanden eller næstformanden vil dog i helt særlige tilfælde, hvor sagen rejser væsentlige principielle spørgsmål, kunne henvise sagen til skriftlig behandling i nævnet, hvor formanden eller en næstformand, en advokat og et medlem, der gør tjeneste i Udlændinge- og Integrationsministeriets departement medvirker ved sagens behandling. Dette kan navnlig være i tilfælde, hvor sagen giver anledning til spørgsmål om forholdene i asylsystemet i den medlemsstat til Dublinforordningen, hvortil udlændingen om muligt skal overføres, eller spørgsmål om fastlæggelse af Flygtningenævnets praksis i forhold til en given bestemmelse i Dublinforordningen.

I sager, hvor der opstår væsentlige principielle spørgsmål, kan særlige forhold herudover helt undtagelsesvist gøre det påkrævet, at sagen behandles mundtligt. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis det skønnes nødvendigt for oplysningen af sagen, at udlændingen afgiver mundtlig forklaring for nævnet.

Ved skriftlig behandling af klagesager gælder generelt, at Flygtningenævnet træffer beslutning i sagerne på grundlag af det skriftlige materiale, herunder indlæg fra udlændingen, dennes advokat og Udlændingestyrelsen, på et møde, jf. § 38 i bekendtgørelse nr. 557 af 29. maj 2017 om forretnings-

orden for Flygtningenævnet. Efter nævnets behandling af en sag på skriftligt grundlag modtager parterne en kopi af afgørelsen.

Det fremgår af udlændingelovens § 55, stk. 1, at Flygtningenævnet om fornødent kan beskikke en advokat for udlændingen, medmindre den pågældende selv har antaget en sådan. Bortset fra sager, der behandles efter udlændingelovens § 53, stk. 8-10 (afslag på opholdstilladelse til uledsagede mindreårige, sager om identitetsfastlæggelse, tilbagerejsetilladelse eller laissez-passers samt Dublinsager og sager vedrørende § 29 b), og stk. 13 (sager om varighed af en tidsbegrænset opholdstilladelse), samt klager over statusvalg, er udgangspunktet, at der i sager, som behandles på skriftligt grundlag, beskikkes en advokat for udlændingen, og at advokaten har mulighed for at fremkomme med bemærkninger til sagen.

I de helt særlige tilfælde, hvor Dublinsager og sager om afvisning efter udlændingelovens § 29 b henvises til behandling på enten et skriftligt eller mundtligt nævn, beskikker Flygtningenævnet en advokat for udlændingen, jf. udlændingelovens § 55, stk. 5.

I sager om klager over afgørelser om overførsel efter Dublinforordningen, der behandles på formandskompetencen, er det Dansk Flygtningehjælp, der efter Dublinforordningens artikel 27, stk. 5, yder retshjælp. Retshjælpen omfatter bl.a. udarbejdelse af et eventuelt skriftligt indlæg i sagen. Det fremgår af lovbemærkningerne, at udlændingen kan vælge at lade sig repræsentere af andre, herunder en advokat, i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige principper herom. Udlændingen må i så fald selv afholde eventuelle udgifter hertil, jf. Folketingstidende 2013-2014, A, L 7 som fremsat, s. 10.

Flygtningenævnets afgørelser er endelige, jf. udlændingelovens § 56, stk. 8.

I tilfælde af en krisesituation, hvor udlændinge- og integrationsministeren har besluttet at aktivere den såkaldte asylretlige nødbremse i udlændingelovens § 28, stk. 7, har politiet kompetence til at træffe afgørelse om afvisning. Disse afgørelser kan påklages til Udlændingenævnet, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 2, nr. 3. En sådan klage kan kun tillægges opsættende virkning, hvis særlige grunde taler derfor, jf. udlændingelovens § 33 b, stk. 2.

2.2.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, at Flygtningenævnet henset til dets organisation, sammensætning og nuværende opgaveportefølje, mest hensigtsmæssigt vil kunne varetage opgaven som rekursmyndighed for Udlændingestyrelsens afgørelser efter den foreslåede ordning om overførsel af asylansøgere til et tredjeland, og at sagerne som udgangspunkt vil skulle behandles på skriftligt grundlag af nævnet, hvor formanden eller en næstformand, en advokat og et medlem, der gør tjeneste i Udlændinge- og Integrati-

onsministeriets departement, medvirker ved sagens behandling.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder endvidere, at sager efter den foreslåede ordning i nogen udstrækning kan sidestilles med Dublinsager, idet Flygtningenævnet ved behandlingen af sager efter Dublinforordningen ikke tager stilling til, hvorvidt udlændingen er berettiget til asyl, men alene om en ansøgning om asyl skal realitetsbehandles i Danmark eller et andet EU-land. Der er således tale om en processuel afgørelse.

Klagesager om afvisning eller overførsel efter reglerne i udlændingelovens kapitel 5 a eller 5 b, dvs. afgørelser af et processuelt spørgsmål om, hvorvidt en asylansøgning skal realitetsbehandles i Danmark, bliver som udgangspunkt truffet på skriftligt grundlag af formanden eller en næstformand alene. Henset til, at der med lovforslaget foreslås indført en helt ny ordning, der har til formål at skabe et nyt asylsystem, vurderer Udlændinge- og Integrationsministeriet imidlertid, at det vil være mest hensigtsmæssigt, hvis klagesagerne som altovervejende hovedregel behandles af et samlet nævn på skriftligt grundlag. Dette indebærer at en formand eller en næstformand, der er dommer, en advokat og et medlem, der gør tjeneste i Udlændinge- og Integrationsministeriets departement, vil skulle deltage ved behandlingen af en klagesag i Flygtningenævnet. Medlemmerne er uafhængige og kan ikke modtage eller søge instruktion fra den beskikkende eller indstillende myndighed eller organisation, jf. udlændingelovens § 53, stk. 1, 2. pkt. Derved sikres, at klagesager om overførsel til et tredjeland behandles af et bredt sammensat sagkyndigt uafhængigt organ af domstolslignende karakter.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer samtidig, at formanden eller den, formanden bemyndiger dertil, skal kunne henvise en sag til mundtlig behandling, hvis særlige forhold undtagelsesvist gør det påkrævet.

I de helt særlige tilfælde, hvor Dublinsager og sager om afvisning efter § 29 b henvises til behandling på enten skriftligt eller mundtligt nævn, beskikker Flygtningenævnet en advokat for udlændingen, jf. udlændingelovens § 55, stk. 5. For at sikre, at udlændingen har adgang til juridisk bistand i sager om overførsel efter den foreslåede ordning, finder Udlændinge- og Integrationsministeriet det mest hensigtsmæssigt, at Flygtningenævnet også i disse sager beskikker en advokat for udlændingen.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at Flygtningenævnet som et uafhængigt domstolslignende forvaltningsorgan lever op til EMRK artikel 13, hvorefter enhver, hvis rettigheder og friheder efter EMRK er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler.

Regeringen ønsker, at varigheden af opholdet i Danmark for de udlændinge, som efter den foreslåede ordning skal overføres til et tredjeland, hvor realitetsbehandlingen af deres asylsager skal foregå, bliver så kort som mulig. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at en

ordning, hvor påklage sker automatisk og i alle tilfælde har opsættende virkning, er mest hensigtsmæssig både ud fra retssikkerheds- og ressourcemæssige betragtninger.

Udlændinge- og Integrationsministeriet henviser endvidere til, at den gældende ordning for automatisk indbringelse af afgørelser i spontane asylsager efter udlændingelovens § 7, der blev indsat i udlændingeloven med lov nr. 421 af 1. juni 1994 om ændring af udlændingeloven og lov om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien m.v. (Effektivisering af asylsagsbehandlingen, foranstaltning af isolation og brev- og besøgskontrol over for frihedsberøvede udlændinge, betalingsordning for asylansøgere underhold m.v.), er begrundet i en meget høj klageprocent samt til, at der ved en fremsendelse til Flygtningenævnet ex officio kunne spares tid og ressourcer hos udlændingemyndighederne og politiet, jf. Folketingstidende 1993-94, 1. samling, tillæg A, spalte 7345 f.

Formålet med automatisk påklage i sager vedrørende overførsel af asylansøgere til et tredjeland vil være, at varigheden af opholdet i Danmark for de asylansøgere, for hvem der bliver truffet en endelig afgørelse om, at de skal overføres til et tredjeland, hvor realitetsbehandlingen af deres asylsag vil finde sted, bliver så kort som mulig.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har endvidere lagt vægt på, at økonomiske hensyn samtidig taler for en hurtig overførsel. Indkvarteringsomkostningerne i det danske asylcentersystem er betydelige. Ved automatisk påklage i sager om overførsel af asylansøgere til et tredjeland vil perioden, hvor der vil være behov for indkvartering, blive så kort som mulig, hvilket vil være ressourcebesparende. Automatisk klageadgang til Flygtningenævnet vurderes således både at være tids- og ressourcebesparende for udlændingemyndighederne. Det bemærkes, at det ikke i samme udstrækning vil være muligt for Flygtningenævnet at holde sagsbehandlingstiden kort, hvis nævnet forinden afgørelsen af selve klagesagen vil skulle træffe selvstændig afgørelse vedrørende spørgsmålet om opsættende virkning.

2.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at klager over Udlændingestyrelsens afgørelser om overførsel til et tredjeland behandles af Flygtningenævnet. Det foreslås endvidere, at klagesagerne automatisk indbringes for nævnet, og at sagerne i alle tilfælde tillægges opsættende virkning.

Endvidere foreslås det, at Flygtningenævnets afgørelser af klagesager om overførsel af udlændinge til et tredjeland efter den foreslåede ordning som udgangspunkt skal behandles af et samlet nævn og som altovervejende hovedregel vil skulle behandles på skriftligt grundlag.

Herudover foreslås det, at nævnets formand eller den, formanden bemyndiger dertil, vil kunne henvise klager over afgørelser om overførsel efter den foreslåede ordning til behandling på mundtligt nævn, hvis særlige forhold undtagelsesvist gør det påkrævet. Det kan f.eks. være tilfældet,

hvis det skønnes nødvendigt for oplysningen af sagen, at udlændingen afgiver mundtlig forklaring for nævnet.

Den foreslåede ordning betyder, at udlændingemyndighederne i de enkelte sager skal foretage en konkret og individuel vurdering af, om overførslen til tredjelandet kan gennemføres inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser. Det indebærer bl.a., at myndighederne løbende skal vurdere, om forholdene i asylsystemet og den generelle menneskerettighedssituation – for både asylansøgere og udlændinge, der er meddelt asyl eller afslag på asyl – i det pågældende tredjeland, er af en sådan karakter, at overførsel efter den foreslåede bestemmelse vil være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Hvis Flygtningenævnet vurderer, at det vil være nødvendigt at foretage en nærmere undersøgelse af, om tredjelandet i praksis lever op til sine forpligtelser efter den indgåede overenskomst eller det hertil svarende arrangement, og om en overførsel derved kan gennemføres inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser, kan Flygtningenævnet sætte verserende sager om overførsler til det pågældende tredjeland i bero. I så fald vil sager, hvor der allerede er truffet endelig afgørelse om overførsel til tredjelandet, og hvor de pågældende udlændinge derfor er i en såkaldt overførelsesposition, ligeledes skulle sættes i bero.

Det bemærkes, at Flygtningenævnet vil kunne beslutte at sætte sager om overførsler i bero, hvis det skønnes nødvendigt nærmere at undersøge de generelle forhold i tredjelandet såvel som forholdene for enkelte grupper af udlændinge i tredjelandet.

Det foreslås, at Flygtningenævnets eksisterende adgang efter udlændingelovens § 55, stk. 1, til at beskikke en advokat for udlændinge, der har verserende sager i nævnet, udvides til også at skulle gælde i sager, hvor Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse om overførsel til et tredjeland efter den foreslåede ordning.

Træffer Flygtningenævnet afgørelse om, at en udlænding ikke kan overføres til et tredjeland, fordi en overførsel efter den foreslåede ordning vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, henvises sagen til realitetsbehandling i Udlændingestyrelsen. Se nærmere herom i afsnit 2.1 om den indledende sagsbehandling og bemærkningerne til den foreslåede § 1, nr. 2.

Frafalder en udlænding sin ansøgning om asyl under klagesagens behandling i Flygtningenævnet, afsluttes sagsbehandlingen, hvorefter udlændingens udrejse foranstalles, idet udlændinge, der ikke længere har ret til at opholde sig i Danmark har pligt til at udrejse, jf. udlændingelovens § 30, stk. 1.

2.3 Udrejsefrist og indrejseforbud

2.3.1. Gældende ret

Det følger af udlændingelovens § 33, stk. 1, 1. pkt., at en

afgørelse eller beslutning, hvorved det meddeles en udlænding, at vedkommende i medfør af reglerne i kapitel 1 og 3-4 a ikke har ret til at opholde sig i landet, skal indeholde en frist for udrejse.

Der træffes herudover en række udlændingeretlige afgørelser og beslutninger, hvor det alene konstateres, at en udlænding, der har ulovligt ophold, i medfør af udlændingelovens § 30, stk. 1, har pligt til at udrejse af landet, men som ikke er omfattet af udlændingelovens § 33 om fastsættelse af udrejsefrist. Dette omfatter bl.a. afgørelser om afvisning ved indrejse efter udlændingelovens § 28.

Det bemærkes, at der ikke træffes selvstændige afgørelser efter udlændingelovens § 30, stk. 1, da bestemmelsen alene fastslår princippet om, at en udlænding skal udrejse, når den pågældende ikke har det fornødne opholdsgrundlag her i landet.

Danmark gennemførte i 2011 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) ved lov nr. 248 af 30. marts 2011 om ændring af udlændingeloven (Ændringer som følge af direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) m.v.).

Udlændingelovens § 33, stk. 2, fastsætter de i udsendelsesdirektivet angivne udrejsefrister, hvorefter en tilbagesendesafgørelse i udsendelsesdirektivets forstand skal indeholde en frist for udrejse på mellem 7 og 30 dage. I nogle tilfælde kan udrejsefristen fastsættes til straks.

Det fremgår således af udlændingelovens § 33, stk. 2, at udrejsefristen fastsættes til 1 måned i afgørelser, der er omfattet af udlændingelovens § 33, stk. 1, 1. pkt., hvis udlændingen er statsborger i et andet nordisk land og har haft bopæl her i landet, hvis udlændingen er omfattet af de regler, der er nævnt i udlændingelovens § 2, stk. 4 (EU-reglerne), eller hvis udlændingen hidtil har haft opholdstilladelse. I afgørelser om afslag på ansøgning om opholdstilladelse efter § 9 b (humanitær opholdstilladelse) og § 9 c, stk. 3, nr. 2 (opholdstilladelse til uledsagede mindreårige på grund af manglende familiemæssigt netværk), fastsættes udrejsefristen til 15 dage. For andre udlændinge fastsættes udrejsefristen til 7 dage. I påtrængende tilfælde fastsættes udrejsefristen til straks.

Efter udlændingelovens § 33, stk. 2, 5. pkt., er der navnlig tale om et påtrængende tilfælde, hvis udlændingen er til fare for statens sikkerhed eller en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, når udlændingen har begået et strafbart forhold, når der er tale om svig eller en åbenbart grundløs ansøgning, eller når der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse. Risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse, foreligger, når udlændingen ikke har medvirket

under sagens behandling, eller når der i øvrigt på baggrund af oplysningerne om udlændingen og opholdets varighed og karakter er grund til at antage, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse, jf. udlændingelovens § 33, stk. 2, 6. pkt.

Det følger af udlændingelovens § 33, stk. 3, at stadfæstes en afgørelse, der er tillagt opsættende virkning efter § 33 b eller § 53 a, stk. 2, 4. pkt., eller frafaldes en sådan klage, fastsættes der en ny frist for udrejse efter reglerne i stk. 2.

Et indrejseforbud er en afgørelse om, at udlændingen ikke uden tilladelse på ny må indrejse og opholde sig her i landet eller på området for medlemsstaterne til udsendelsesdirektivet.

Efter udlændingelovens § 32, stk. 1, fastsættes der i en række tilfælde et indrejseforbud, hvorefter den pågældende udlænding ikke uden tilladelse på ny må indrejse og opholde sig på det i afgørelsen fastsatte område. Et indrejseforbud gælder således for det område, som er fastsat i afgørelsen, og kan være afgrænset til enten Danmark eller til medlemsstater, der er bundet af udsendelsesdirektivet. Et indrejseforbud, der er omfattet af udsendelsesdirektivet, skal gælde for alle medlemsstaternes område.

Et indrejseforbud skal efter udlændingelovens § 32, stk. 1, bl.a. meddeles, hvis udlændingen er pålagt at udrejse af landet straks eller ikke udrejser i overensstemmelse med en udrejsefrist fastsat efter udlændingelovens § 33, stk. 2.

Meddelelse af indrejseforbud til udlændinge, som er pålagt at udrejse af landet straks, eller som ikke er udrejst i overensstemmelse med en udrejsefrist, jf. udlændingelovens § 33, stk. 2, skal foregå systematisk, medmindre indrejseforbuddet undlades meddelt i overensstemmelse med udlændingelovens § 32, stk. 3, hvorefter meddelelse af indrejseforbud kan undlades i særlige tilfælde, herunder når det sker af hensyn til familiens enhed. Det betyder, at den myndighed, der fastsætter en udrejsefrist til straks, samtidig skal træffe afgørelse om indrejseforbud.

2.3.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser

Udlændingelovens § 33, stk. 2, fastsætter de i udsendelsesdirektivet angivne udrejsefrister, hvorefter en tilbagesendesafgørelse i udsendelsesdirektivets forstand skal indeholde en frist for udrejse på mellem 7 og 30 dage. I nogle tilfælde kan udrejsefristen fastsættes til straks.

Det vurderes, at en afgørelse om overførsel efter den foreslåede ordning ikke udgør en tilbagesendesafgørelse i udsendelsesdirektivets forstand.

Ministeriet finder, at hensynet til en effektiv og hurtig tilrettelæggelse af den faktiske overførsel efter den foreslåede ordning taler for, at der ikke fastsættes en udrejsefrist i medfør af udlændingelovens § 33, stk. 2, i afgørelser efter den foreslåede ordning.

På den baggrund finder Udlændinge- og Integrationsministeriet det mest hensigtsmæssigt, at der ikke vil skulle fastsættes en udrejsefrist i sager, der er omfattet af den foreslåede ordning.

Efter udlændingelovens § 32, stk. 1, fastsættes der i en række tilfælde et indrejseforbud. Det gælder f.eks. i tilfælde, hvor udlændingen er pålagt at udrejse af landet straks eller ikke udrejser i overensstemmelse med en udrejsefrist, der er fastsat efter udlændingelovens § 33, stk. 2, hvorefter den pågældende ikke uden tilladelse på ny må indrejse og opholde sig på det i afgørelsen fastsatte område.

Som beskrevet ovenfor finder Udlændinge- og Integrationsministeriet det ikke hensigtsmæssigt at meddele en udrejsefrist efter udlændingelovens § 33, stk. 2, for udlændinge, der er omfattet af den foreslåede ordning, og det er således ministeriets vurdering, at der ligeledes ikke vil skulle fastsættes indrejseforbud for udlændinge omfattet af den foreslåede ordning.

2.3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der i afgørelser om overførsel efter den foreslåede ordning ikke fastsættes en udrejsefrist i medfør af udlændingelovens § 33. Det vil således gælde, at en udlænding, som følge af en endelig afgørelse om overførsel efter den foreslåede ordning, vil have pligt til at udrejse af landet i medfør af udlændingelovens § 30, stk. 1, som fastslår princippet om, at en udlænding skal udrejse, når den pågældende ikke har det fornødne opholdsgrundlag her i landet.

Det bemærkes, at Udlændinge- og Integrationsministeriet den 26. marts 2021 har fremsat L 203, forslag til lov om hjemrejse for udlændinge uden lovligt ophold (hjemrejse-loven), der bl.a. indeholder forslag om ophævelse af udlændingelovens § 30, stk. 1, om udsendelse af udlændinge, som efter lovforslaget vil blive reguleret i den foreslåede hjemrejselov § 1, når det omtalte lovforslag træder i kraft.

Udlændinge omfattet af den foreslåede ordning vil tillige blive omfattet af hjemrejselovens § 1.

Det foreslås endvidere, at Hjemrejsestyrelsen vil skulle forestå en udlændings overførsel, når der er truffet en endelig afgørelse efter den foreslåede ordning.

Forslaget indebærer samtidig, at der i afgørelser efter den foreslåede ordning ikke vil blive meddelt indrejseforbud.

2.4. Kontrolforanstaltninger, frihedsberøvelse og udrejse

2.4.1. Gældende ret

2.4.1.1. Kontrolforanstaltninger og frihedsberøvelse

Der er i udlændingelovens kapitel 6 fastsat bl.a. nærmere regler om kontrolforanstaltninger og frihedsberøvelse af udlændinge i forbindelse med behandling af sager efter udlændingeloven, jf. udlændingelovens §§ 34 og 36.

En udlænding kan pålægges forskellige pligter, når det anses for nødvendigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse i tilfælde, hvor der endnu ikke er truffet afgørelse om afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse af udlændingen, og indtil en sådan afgørelse kan iværksættes, jf. udlændingelovens § 34, stk. 1.

Det afgøres efter reglerne i udlændingelovens kapitel 1 og 3-5 a, hvornår en udlænding har fået en afgørelse om afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse.

Det fremgår af bestemmelsen i udlændingelovens § 34, stk. 1, at kompetencen til at træffe bestemmelse om de mindre indgribende foranstaltninger som at blive pålagt, at 1) deponere sit pas, eller anden rejselegitimation og billet, 2) stille en fastsat sikkerhed, 3) tage ophold efter nærmere bestemmelse og 4) give møde på nærmere angivne tidspunkter, henhører under politiet.

Som følge af ressortoverførelsen ved kongelig resolution af 10. september 2019, jf. bekendtgørelse nr. 946 af 12. september 2019 om ændring i forretningernes fordeling mellem ministrene, har Udlændingestyrelsen siden den 1. august 2020 – foruden politiet – haft kompetence til at træffe afgørelser om foranstaltninger efter § 34, stk. 1, for at sikre tilstedeværelsen for en udlænding, for hvem der endnu ikke er truffet afgørelse om afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse. Endvidere har Hjemrejsestyrelsen – foruden politiet – siden den 1. august 2020 haft kompetence til at træffe afgørelser om foranstaltninger efter § 34, stk. 1, vedrørende udlændinge uden lovligt ophold for at sikre de pågældende udlændinges tilstedeværelse med henblik på den efterfølgende iværksættelse af en afgørelse om afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse.

Pligterne efter udlændingelovens § 34, stk. 1, som pålægges en udlænding, for hvem der endnu ikke er truffet afgørelse om afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse, pålægges således af enten politiet eller Udlændingestyrelsen, mens pligterne efter udlændingelovens § 34, stk. 1, som pålægges en udlænding, der skal udrejse, efter at der er truffet afgørelse om afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse, pålægges af politiet eller Hjemrejsestyrelsen.

Efter udlændingelovens § 34, stk. 2, kan en udlænding endvidere pålægges at give møde på nærmere angivne tidspunkter (meldepligt), hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til sagens behandling eller udrejse, og såfremt udlændingen er omfattet af en af bestemmelserne i udlændingelovens § 34, stk. 2, nr. 1-4. Der kan således pålægges meldepligt, f.eks. hvis en udlænding indgiver ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 (asyl) og ikke medvirker til sagens oplysning, eller hvis politiet drager omsorg for udlændingens udrejse og udlændingen ikke medvirker hertil.

Meldepligt efter § 34, stk. 2, vil som det klare udgangspunkt skulle pålægges, hvis det skønnes hensigtsmæssigt

for udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til sagens behandling eller udrejse.

Det fremgår af bestemmelsen i udlændingelovens § 34, stk. 2, at kompetencen til at træffe bestemmelse om meldepligt henhører under politiet.

Som følge af ressortoverførelsen ved kongelig resolution af 10. september 2019, jf. bekendtgørelse nr. 946 af 12. september 2019 om ændring i forretningernes fordeling mellem ministrene, har Udlændingestyrelsen siden den 1. august 2020 – foruden politiet – haft kompetence til at træffe afgørelser om meldepligt efter udlændingelovens § 34, stk. 2, for at sikre en udlænding, for hvem der endnu ikke er truffet afgørelse om afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse, tilstedeværelse eller medvirken til sagens behandling. Endvidere har Hjemrejsestyrelsen siden den 1. august 2020 – foruden politiet – haft kompetence til at træffe afgørelser om meldepligt efter udlændingelovens § 34, stk. 2, vedrørende udlændinge uden lovligt ophold for at sikre de pågældende udlændinges tilstedeværelse eller medvirken til udrejse med henblik på den efterfølgende iværksættelse af en afgørelse om afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse.

Meldepligten efter udlændingelovens § 34, stk. 2, som pålægges en udlænding, for hvem der endnu ikke er truffet afgørelse om afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse, pålægges således af enten politiet eller Udlændingestyrelsen, mens meldepligten efter udlændingelovens § 34, stk. 2, som pålægges en udlænding, der skal udrejse, efter at der er truffet afgørelse om afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse, pålægges af enten politiet eller Hjemrejsestyrelsen.

Det følger af udlændingelovens § 48, stk. 1, 5. pkt., smh. § 48, stk. 2, at i de tilfælde, hvor afgørelser efter § 34, stk. 1 eller 2, i 1. instans er truffet af politidirektøren, kan afgørelserne påklages til Rigspolitechefen, og i de tilfælde, hvor afgørelser efter § 34, stk. 1 eller 2, i 1. instans er truffet af Rigspolitechefen, kan afgørelserne påklages til Udlændinge- og Integrationsministeriet. Endvidere er Udlændinge- og Integrationsministeriet pr. 1. august 2020 klageinstans for Udlændingestyrelsens og Hjemrejsestyrelsens afgørelser efter udlændingelovens § 34, stk. 1 og 2, som følge af den kongelige resolution af 10. september 2019, jf. bekendtgørelse nr. 946 af 12. september 2019 om ændring i forretningernes fordeling mellem ministrene.

Overtrædelse af udlændingelovens § 34, stk. 1 eller 2, straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 1 år, jf. udlændingelovens § 60, stk. 1, 1. pkt.

En udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, kan pålægges yderligere kontrolforpligtelser såsom meldeligt og opholdspligt på et indkvarteringssted efter udlændingelovens § 34, stk. 3-6, og § 42 a, stk. 8, herunder hvis udlændingen ikke medvirker til sin udrejse.

Kapitel 6 i udlændingeloven indeholder i § 36 nærmere regler om administrativ frihedsberøvelse af udlændinge.

Administrativ frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. og 2. pkt., kan anvendes til at sikre muligheden for afvisning, for administrativ udvisning, for overførsel eller tilbageførsel eller for udsendelse af en udlænding, der i øvrigt ikke har ret til at opholde sig her i landet. Herudover er der efter udlændingelovens § 36 i en række situationer hjemmel til at frihedsberøve en udlænding, der ikke i tilstrækkelig grad medvirker til udlændingemyndighedernes sagsbehandling, ligesom der kan ske frihedsberøvelse af asylansøgere i forbindelse med indrejse.

Hjemrejsestyrelsen overtog pr. 1. august 2020, som følge af den kongelige resolution af 10. september 2019, jf. bekendtgørelse nr. 946 af 12. september 2019 om ændring i forretningernes fordeling mellem ministrene, udsendelsesarbejdet fra politiet. Det er således Hjemrejsestyrelsen, der i dag drager omsorg for udrejse, hvis udlændingen ikke udrejser frivilligt, jf. udlændingelovens § 30, stk. 2. Hvis udlændingen ikke medvirker til udsendelsen, kan Hjemrejsestyrelsen anmode politiet om bistand i forbindelse med udsendelsen, således at politiet kan anvende deres magtbeføjelser til at effektivere udsendelsen, når dette er påkrævet for at sikre udsendelsens gennemførelse.

Politiet har fortsat enekompetencen til at udøve magt eller tvang og træffer derfor den endelige afgørelse om iværksættelse af frihedsberøvelse efter anmodning fra Hjemrejsestyrelsen eller Udlændingestyrelsen, ligesom politiet står for at foretage den faktiske frihedsberøvelse.

Politiet kan således f.eks. efter anmodning fra Hjemrejsestyrelsen frihedsberøve udlændinge i udsendelsesposition efter udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., såfremt det skønnes nødvendigt for at sikre muligheden for udvisning eller overførsel, og foranstaltningerne i udlændingelovens § 34 ikke er tilstrækkelige.

Det bemærkes, at politiet alene kan foretage en proportionalitetsafvejning og træffe afgørelse, jf. udlændingelovens § 36, på baggrund af udlændingemyndighedernes anmodning samt vedlagte sagsakter.

Efter udlændingelovens § 36, stk. 9, skal der ved en beslutning om frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., navnlig lægges vægt på, om der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse, eller om udlændingen vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af tilbagesendes- eller udsendesprocessen. Risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse, foreligger, når udlændingen ikke har medvirket under eller har lagt hindringer i vejen for sagens behandling, eller når der i øvrigt på baggrund af oplysningerne om udlændingen og opholdets varighed og karakter er grund til at antage, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse.

Det er et ubetinget krav for frihedsberøvelse, at foranstalt-

ninger for at sikre en udlændings tilstedeværelse eller medvirken efter udlændingelovens § 34 ikke vurderes at være tilstrækkelige til at sikre den pågældendes tilstedeværelse. Det beror på en konkret vurdering, hvorvidt der er grundlag for frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., eller om foranstaltninger efter udlændingelovens § 34 for at sikre en udlændings tilstedeværelse eller medvirken kan anses for tilstrækkelige for at sikre udlændingens tilstedeværelse.

For udlændinge, der kan afvises eller overføres efter reglerne i Dublinforordningen eller efter en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med et eller flere lande i tilslutning til Dublinforordningen, jf. udlændingelovens kapitel 5 a, kan politiet efter anmodning fra Hjemrejsestyrelsen i medfør af udlændingelovens § 36, stk. 1, 2. pkt., bestemme, at der skal ske frihedsberøvelse af en udlænding, hvis der er en væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder, og de i udlændingelovens § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige.

Det følger af udlændingelovens § 36, stk. 10, at ved beslutning om frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 2. pkt., om udlændinge, der skal afvises eller overføres efter § 29 a (overførsel efter Dublinforordningen), skal der lægges særlig vægt på, om udlændingen har søgt asyl i andre lande, der er tilsluttet Dublinforordningen, eller om udlændingen under opholdet i Danmark har forsøgt at indrejse og søge asyl i en anden medlemsstat. Endvidere skal der bl.a. lægges vægt på, om udlændingen antræffes af politiet og ikke har indgivet ansøgning om asyl her i landet eller i øvrigt ikke har lovligt ophold her i landet, om udlændingen tidligere har været overført fra Danmark i medfør af Dublinforordningen og på ny er indrejst her i landet, og om udlændingen tidligere har unddraget sig eller forsøgt at unddrage sig afvisning eller overførsel, om udlændingen har forsømt at overholde foranstaltninger, som er pålagt i medfør af § 34 til sikring af dennes tilstedeværelse, om udlændingen over for udlændingemyndighederne eller politiet har givet udtryk for ikke at ville følge en afgørelse om afvisning eller overførsel eller om sagens omstændigheder i øvrigt, herunder længden af et ulovligt ophold, bestyrker vurderingen af, at der er en væsentlig risiko for forsvinden.

En iværksat frihedsberøvelse skal altid være af så kort varighed som muligt og inden for de grænser for frihedsberøvelsens samlede varighed, der er fastsat i udlændingelovens § 37, stk. 8. Det fremgår af lovbemærkningerne, at en frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 36 med henblik på udsendelse som udgangspunkt ikke må overstige 6 måneder, men kan forlænges med 12 måneder til i alt 18 måneder, såfremt der foreligger særlige omstændigheder, jf. Folketingstidende 2018-19, 1. samling, tillæg A, L 118 som fremsat, side 12. Dette gælder dog ikke for tredjelandsstatsborgere, som afvises efter udlændingelovens § 28 eller udvises på grund af kriminalitet efter udlændingelovens §§ 22-24, § 25 a, stk. 1, eller § 25 c, da disse udlændinge ikke er omfattet af den danske implementering af udsendelsesdi-

rektivet, jf. Folketingstidende 2010-11, 1. samling, tillæg A, L 107 som fremsat, side 8.

2.4.1.2. Domstolsprøvelse og foranstaltninger under en frihedsberøvelse

Spørgsmålet om domstolsprøvelse af afgørelser om frihedsberøvelse efter bl.a. udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. og 2. pkt., er nærmere reguleret i udlændingelovens § 37, stk. 1. Bestemmelsen i udlændingelovens § 37 indebærer, at en afgørelse om frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36 skal indbringes for retten, hvis den varer mere end 3 døgn, og at kompetencen til at træffe afgørelse om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse herefter henhører under retten.

Efter udlændingelovens § 37, stk. 10, skal frihedsberøvelse efter § 36 med henblik på afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a (Dublinforordningen) eller udsendelse af udlændinge, der ansøger om opholdstilladelse efter § 7 (asyl), finde sted i særlige faciliteter. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte. Uledsagede mindreårige må ikke frihedsberøves i fængsler.

Udlændingeloven indeholder i §§ 37 a-37 b bestemmelser om bl.a. domstolsprøvelse og i §§ 37 c-37 e regler om iværksættelse af en række nærmere bestemte foranstaltninger under en frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36.

Efter bestemmelsen i udlændingelovens § 37 c kan der træffes afgørelse om udelukkelse fra fællesskab (isolation). Bestemmelsen indebærer, at en udlænding, der er frihedsberøvet efter udlændingelovens § 36, fuldstændig eller delvis kan udelukkes fra fællesskab med andre frihedsberøvede.

Efter bestemmelsen i udlændingelovens § 37 d kan der træffes afgørelse om besøgskontrol. Bestemmelsen i udlændingelovens § 37 d indebærer, at en udlænding, der er frihedsberøvet i medfør af udlændingelovens § 36, kan undergives besøgskontrol. Ved besøgskontrol forstås nægtelse af, at en frihedsberøvet modtager besøg, eller et krav om at besøg finder sted under kontrol.

Endelig kan der efter bestemmelsen i udlændingelovens § 37 e træffes afgørelse om brevkontrol. Bestemmelsen i udlændingelovens § 37 e indebærer, at politiet kan bestemme, at en udlænding, der er frihedsberøvet i medfør af udlændingelovens § 36, skal undergives brevkontrol. Ved brevkontrol forstås dels adgangen til at gennemse breve til og fra den frihedsberøvede inden modtagelsen henholdsvis afsendelsen, jf. herved udlændingelovens § 37 e, stk. 1, 1. pkt., dels adgangen til at tilbageholde sådanne breve, jf. herved udlændingelovens § 37 e, stk. 3 og 4.

Politiet og anklagemyndigheden har ansvaret for fremstillinger for retten af udlændinge efter udlændingelovens § 37, stk. 1, og for effektivering af løsladelse af en frihedsberøvet udlænding. Det er endvidere politiet, som møder i retten i sager om frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36.

Ved frihedsberøvelsens iværksættelse skal politiet efter en række nærmere angivne bestemmelser i udlændingelovens § 37 skriftligt gøre udlændingen bekendt med reglerne om domstolsprøvelse af frihedsberøvelsen og beskikkelse af en advokat på et sprog, som udlændingen forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå. Politiet skal endvidere gøre udlændingen bekendt med adgangen til at sætte sig i forbindelse med en repræsentant for Dansk Flygtningehjælp.

2.4.1.3. Udrejse

En udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, har pligt til at udrejse af landet, jf. udlændingelovens § 30, stk. 1. Der træffes ikke selvstændige afgørelser efter udlændingelovens § 30, stk. 1, da bestemmelsen alene fastslår princippet om, at en udlænding skal udrejse, når den pågældende ikke har det fornødne opholdsgrundlag her i landet.

Dette indebærer, at det er en myndighedsforpligtelse at sikre, at udlændinge uden lovligt ophold udrejser af landet i overensstemmelse med udlændingemyndighedernes afgørelse, og en udsendelse kan om nødvendigt gennemføres tvangsmæssigt. Hjemrejsestyrelsen overtog pr. 1. august 2020 som følge af den kongelige resolution af 10. september 2019, jf. bekendtgørelse nr. 946 af 12. september 2019 om ændring i forretningernes fordeling mellem ministrene, udsendelsesarbejdet fra politiet. Det er således Hjemrejsestyrelsen, der i dag drager omsorg for udrejsen, hvis udlændingen ikke udrejser frivilligt, jf. udlændingelovens § 30, stk. 2.

Udlændingelovens § 30, stk. 2, finder bl.a. anvendelse ved forkyndelse af afgørelser om endeligt afslag på en ansøgning efter § 7 (asyl) og afgørelser om f.eks. udvisning med indrejseforbud.

Hjemrejsestyrelsen foretager desuden kontrol med, om en udlænding er udrejst i overensstemmelse med pligten hertil, når udlændingen ikke har det fornødne opholdsgrundlag her i landet (udrejsekontrol), jf. udlændingelovens § 30, stk. 2, 1. pkt.

De nærmere regler om udrejsekontrol er efter udlændingelovens § 30, stk. 2, 2. pkt., udmøntet i cirkulære af 15. august 2006 om forkyndelser og udrejsekontrol i asylsager m.v., hvoraf det bl.a. fremgår, at der skal foretages udrejsekontrol i umiddelbar tilknytning til forkyndelse af et endeligt afslag på asyl i sager, hvor udlændingen er pålagt at udrejse straks.

Hjemrejsestyrelsen har ansvaret for selve udsendelsen, herunder planlægningen og tilrettelæggelsen af denne. Politiet bistår alene efter anmodning styrelsen med anvendelse af tvang og magt over for udlændinge, hvor dette er påkrævet for at sikre udsendelsens gennemførelse.

Medvirker udlændingen til sin udrejse, kan Hjemrejsestyrelsen være behjælpelig med at tilvejebringe forudsætningerne for udrejsen, som f.eks. ved at yde bistand til at få fremskaffet den nødvendige rejsedokumentation eller tilbagerej-

setilladelse. Hjemrejsestyrelsen kan derudover under visse betingelser betale billetter til tog, fly m.v.

Medvirker udlændingen ikke til sin udrejse, sørger Hjemrejsestyrelsen med bistand fra politiet for udlændingens udsendelse, når udlændingen ikke er udrejst i overensstemmelse med den frist for udrejse, som udlændingen er givet efter udlændingelovens § 33, stk. 1, 1. pkt.

En udsendelse kan enten være påset eller ledsaget.

Ved påset udsendelse overvåger Hjemrejsestyrelsen udlændingens udrejse af landet. En påset udsendelse vil som udgangspunkt være frivillig, således at udlændingen f.eks. efter aftale giver møde på et bestemt tidspunkt i en lufthavn, hvorefter udlændingens ombordstigning på et fly påses. Derudover kan en påset udsendelse ske ved politiets bistand, hvis det vurderes, at det er nødvendigt at frihedsberøve den pågældende udlænding efter udlændingelovens § 36 for at sikre udlændingens tilstedeværelse forud for ombordstigning på et fly. Er udlændingen således frihedsberøvet med henblik på at sikre muligheden for udsendelse, transporteres udlændingen af politiet til f.eks. lufthavnen med henblik på politiets løsladelse af udlændingen i forbindelse med ombordstigningen.

Ved ledsaget udsendelse ledsager Hjemrejsestyrelsen og politiet udlændingen til den pågældendes hjemland eller et tredjeland, hvor udlændingen har ret til at opholde sig. Ledsaget udsendelse anvendes som udgangspunkt i tilfælde, hvor udlændingen ikke medvirker til sin udrejse, og omfatter således ofte anvendelse af magt eller tvang (tvangsmæssig udsendelse). Ledsaget udsendelse kan endvidere ske uden anvendelse af magt eller tvang, men hvor ledsagelsen begrundes i andre hensyn, såsom hensynet til udlændingens helbred, særlige behov m.v.

Behovet for ledsagelse vil typisk være begrundet i, at udlændingen fysisk modsætter sig udsendelsen, og at det således er nødvendigt at gennemtvinge denne. Hvis udsendelsen foregår med fly kan hensyntagen til flysikkerheden og de øvrige passagerer endvidere betyde, at kaptajnen stiller krav om, at en urolig udlænding ledsages.

Ledsaget udsendelse sker som udgangspunkt med rutefly, men der kan også anvendes særfly, som chartres alene eller sammen med andre lande. Fælles flyvninger organiseres derudover af EU's grænse- og kystvagsagentur, Frontex.

Drager Hjemrejsestyrelsen, eventuelt med bistand fra politiet, omsorg for udrejsen, og gennemføres udsendelsen med fly, tager Hjemrejsestyrelsen og politiet hensyn til de fælles retningslinjer for sikkerhedsbestemmelser i forbindelse med fælles udsendelse med fly, der er optaget som bilag til beslutning 2004/573/EF om tilrettelæggelse af en samlet udsendelse med fly fra to eller flere medlemsstaters område, med senere ændringer, jf. udlændingelovens § 30, stk. 3.

Politiet har fortsat kompetencen til at udøve magt eller tvang, og har derfor i forbindelse med en udsendelse – som

kræver anvendelse af magt eller tvang – bl.a. kompetencen til at iværksætte frihedsberøvelse af udlændingen, foretage legemsbesigtigelse for farlige genstande og ledsage udlændingen under en udsendelse, efter anmodning fra Hjemrejsestyrelsen.

Når Hjemrejsestyrelsen skal drage omsorg for en udlændings udrejse, skal udlændingen efter udlændingelovens § 40, stk. 6, meddele de nødvendige oplysninger og medvirke til at tilvejebringe nødvendig rejselegitimation og visum til udrejsen, ligesom udlændingen skal medvirke til udrejsen i øvrigt.

Hjemrejsestyrelsens arbejde med de konkrete udsendelsessager for så vidt angår tilrettelæggelse af rejserute, den konkrete udrejsedato m.v. har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed, hvilket indebærer, at forvaltningslovens regler om partshøring, begrundelse m.v. ikke finder anvendelse.

Når politiet bistår Hjemrejsestyrelsen i forbindelse med udsendelsesarbejdet, skal politiet desuden iagttage de almindelige regler for politiets virksomhed i henhold til lovbekendtgørelse nr. 1270 af 29. november 2019 om politiets virksomhed (politiloven), f.eks. vedrørende magtanvendelse, og almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om god forvaltningsskik, f.eks. om høflighed, skånsomhed og hensynsfuldhed.

2.4.1.4. Udgifter forbundet med udlændingens udrejse

Det påhviler som udgangspunkt en udlænding selv at afholde de udgifter, som er forbundet med den pågældendes udrejse, jf. udlændingelovens § 43, stk. 2, 1. pkt. Har udlændingen ikke tilstrækkelige midler til sin udrejse, afholdes udgifterne foreløbigt af statskassen, jf. udlændingelovens § 43, stk. 2, 2. pkt.

Herudover afholdes udgifterne endeligt af statskassen, hvis udlændingen har indgivet en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 (asyl) og medvirker til sagens oplysning i overensstemmelse med udlændingelovens § 40, stk. 1, 1. og 2. pkt., og den pågældende efter endeligt afslag på eller frafald af ansøgningen selv udrejser eller medvirker til udrejsen uden ugrundet ophold, jf. udlændingelovens § 43, stk. 2, 3. pkt. Det gælder dog ikke, hvis udlændingen er omfattet af udlændingelovens § 10 (udelukkelse fra at blive meddelt opholdstilladelse), eller hvis ansøgningen som følge af udlændingens nationalitet, og fordi der ikke er generelle udsendelseshindringer til vedkommendes hjemland, er behandlet efter udlændingelovens § 53 b, stk. 1 (åbenbart grundløs-proceduren), jf. udlændingelovens § 43, stk. 2, 5. pkt.

Udgifter, der er forbundet med udlændingens udrejse, vil navnlig være udgifter til fly- eller togbillet, hoteludgifter, hvis overnatning er nødvendig for at afvente en flyforbindelse, fortæring, udgifter til tolke m.v. samt udgifter til transport og forsendelse af bagage. I forbindelse med udsendelsen vil eventuelle kontante midler, som udlændingen måtte

være i besiddelse af, skulle inddrages til dækning af udgifter til udsendelsen.

Det afgøres i umiddelbar tilknytning til udrejsen, om udgifterne afholdes endeligt af statskassen.

Når en udlænding skal overføres til en anden medlemsstat efter reglerne i udlændingelovens kapitel 5 a (overførsel efter Dublinforordningen), gælder det, at udgifterne hertil skal afholdes endeligt af statskassen, jf. udlændingelovens § 43, stk. 2, 4. pkt. Det gælder uagtet, at udlændingen ikke har medvirket til sagens oplysning, og selvom den pågældende ikke kontinuerligt har medvirket til sin udrejse af Danmark, efter der er truffet endelig afgørelse om overførsel.

2.4.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at foranstaltningerne i udlændingelovens § 34, stk. 1 og stk. 2, der kan pålægges en udlænding for at sikre dennes tilstedeværelse eller medvirken, ligeledes vil kunne pålægges udlændinge, der er omfattet af den foreslåede ordning, og at foranstaltningerne, på samme måde som i dag, vil kunne pålægges af Udlændingestyrelsen, politiet eller Hjemrejsestyrelsen.

Det anses efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse endvidere for nødvendigt, at udlændinge omfattet af den foreslåede ordning vil kunne frihedsberøves for at sikre muligheden for overførsel. Det er derfor ministeriets opfattelse, at der skal kunne ske frihedsberøvelse af en udlænding, der skal overføres i henhold til den foreslåede ordning, hvis der er en væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder, og de i udlændingelovens § 34 nævnte foranstaltninger (deponering af pas, meldepligt m.v.) ikke er tilstrækkelige til at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken i forbindelse med overførslen efter den foreslåede ordning.

Hjemrejsestyrelsen skal således efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse kunne anmode politiet om at frihedsberøve udlændinge i overførselsposition efter udlændingelovens § 36, stk. 1, 2. pkt., såfremt Hjemrejsestyrelsen skønner det nødvendigt for at sikre muligheden for overførsel efter den foreslåede ordning, og foranstaltningerne i udlændingelovens § 34 ikke er tilstrækkelige.

Det er i den forbindelse Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der ved beslutning om frihedsberøvelse efter den foreslåede ordning skal lægges vægt på, om der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel, eller om udlændingen vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af overførselsprocessen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder det mest hensigtsmæssigt, at den foreslåede ordning omfattes af bestemmelserne i udlændingelovens §§ 37-37 b om bl.a. domstolsprøvelse. Endvidere finder Udlændinge- og Integrationsministeriet det mest hensigtsmæssigt, at den foreslåede ordning omfattes af bestemmelserne i udlændingelovens §§

37 c-37 e om iværksættelse af en række nærmere bestemte foranstaltninger under en frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer, at det vil være uhensigtsmæssigt, hvis en udlænding forpligtes til på egen hånd at arrangere sin overførsel efter den foreslåede ordning. Det vil derfor efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse være mest hensigtsmæssigt, at Hjemrejsestyrelsen vil skulle arrangere en udlændings overførsel, når der er truffet endelig afgørelse efter den foreslåede ordning, og at politiet kan bistå styrelsen med anvendelse af tvang og magt over for udlændinge, hvor dette er påkrævet for at sikre overførselens gennemførelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, at udgifter til overførsel af udlændinge efter den foreslåede ordning bør afholdes endeligt af statskassen. Ministeriet har i den forbindelse lagt vægt på, at gruppen af udlændinge, der er omfattet af den foreslåede ordning, er udlændinge, som har søgt om international beskyttelse (asyl) i Danmark, og hvis anmodning om asyl ikke har været genstand for realitetsbehandling forud for en afgørelse om overførsel.

Det forudsættes, at den behandling af personoplysninger, som lovforslaget vil indebære, herunder udmøntningen af en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med et tredjeland, vil skulle ske inden for rammerne af databeskyttelsesreglerne, herunder de grundlæggende behandlingsprincipper i databeskyttelsesforordningens artikel 5 og krav til behandlingssikkerhed i databeskyttelsesforordningens artikel 32, hvorefter der skal tilvejebringes et tilstrækkeligt sikkerhedsniveau for behandling af personoplysninger ud fra en samlet risikovurdering.

Efter databeskyttelsesforordningens artikel 44 må enhver overførsel af personoplysninger, som underkastes behandling eller planlægges behandlet efter overførsel til et tredjeland eller en international organisation, kun finde sted, hvis betingelserne i forordningens kapitel 5 - med forbehold af de øvrige bestemmelser i forordningen - opfyldes af den dataansvarlige og databehandleren.

Et tredjeland er et land, som ikke er medlem af EU eller EØS. Der sondres mellem, om en overførsel sker til såkaldte sikre tredjelande (artikel 45) eller usikre tredjelande (artiklerne 46, 47 og 49). Det bemærkes, at der efter bestemmelsen kun kan ske overførsel af personoplysninger til et tredjeland, såfremt betingelserne i forordningens kapitel 2 (og databeskyttelsesloven) om de grundlæggende behandlingsprincipper og hjemmel er opfyldt.

Det følger af databeskyttelsesforordningens artikel 45, stk. 1, at overførsel af personoplysninger til et tredjeland eller en international organisation kan finde sted, hvis Kommissionen har fastslået, at tredjelandet, et område eller en eller flere specifikke sektorer i dette tredjeland har et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau. En sådan overførsel kræver ikke en specifik godkendelse. Det følger herudover af databeskyttelses-

forordningens artikel 45, stk. 3, at Kommissionen efter vurdering af beskyttelsesniveauets tilstrækkelighed ved hjælp af en gennemførelsesretsakt kan fastslå, at et tredjeland sikrer et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau i overensstemmelse med kriterierne i databeskyttelsesforordningens artikel 45, stk. 2.

I databeskyttelsesforordningens artikel 46 fastsættes der regler for, hvornår en dataansvarlig eller en databehandler – ved at give tilstrækkelige garantier – må overføre personoplysninger til et tredjeland eller en international organisation, som Kommissionen (endnu) ikke i medfør af artikel 45, stk. 3, har fastslået sikrer et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau.

Det følger af databeskyttelsesforordningens artikel 46, stk. 1, at den dataansvarlige eller databehandleren kun må overføre personoplysninger til et tredjeland eller en international organisation, hvis vedkommende har givet de fornødne garantier, og på betingelse af, at rettigheder, som kan håndhæves, og effektive retsmidler for registrerede er tilgængelige. De fornødne garantier kan uden krav om specifik godkendelse fra en tilsynsmyndighed f.eks. sikres gennem et retligt bindende instrument, som kan håndhæves, mellem offentlige myndigheder eller organer, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 46, stk. 2, litra a, eller ved standardbestemmelser om databeskyttelse vedtaget af Kommissionen efter undersøgelsesproceduren i artikel 93, stk. 2, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 46, stk. 2, litra c. Uanset om garantiene sikres gennem databeskyttelsesforordningens artikel 46, stk. 2 eller 3, er det et krav, at rettighederne kan håndhæves, og at der er effektive retsmidler tilgængelige for de registrerede, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 46, stk. 1.

Der vil således ved en nærmere detaljeret konkret udmøntning af en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med et tredjeland blive taget konkret stilling til, om den behandling af personoplysninger, som lovforslagets vedtagelse vil foranledige, kan ske inden for rammerne af databeskyttelsesreglerne, herunder særligt reglerne i databeskyttelsesforordningens kapitel V om overførsler af personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer.

Det er i den forbindelse Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der ved en konkret udmøntning af en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med et tredjeland, vil skulle tages nærmere stilling til, hvilke pligter en udlænding måtte have eller vil kunne pålægges – f.eks. til at afgive fingeraftryk og foto (biometriske data) m.v. - til brug for udstedelse af et rejsedokument, og hvilket rejsedokument der er nødvendigt med henblik på overførsel af en udlænding, herunder hvilke kategorier af personoplysninger der skal behandles. Det er således Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at dette bl.a. vil bero på den konkrete overenskomst eller hertil svarende arrangement indgået med det pågældende tredjeland.

2.4.3. Den foreslåede ordning

Med forslaget lægges der op til, at når der foreligger en

endelig afgørelse efter den foreslåede ordning om overførsel til et tredjeland, arrangeres den faktiske overførsel af den pågældende udlænding af Hjemrejsestyrelsen, og at politiet kan bistå styrelsen med anvendelse af tvang og magt over for udlændingen, hvor dette er påkrævet for at sikre overførselens gennemførelse.

Det vil således gælde, at en udlænding, som følge af en endelig afgørelse om overførsel efter den foreslåede ordning, vil have pligt til at udrejse af landet i medfør af udlændingelovens § 30, stk. 1, som fastslår princippet om, at en udlænding skal udrejse, når den pågældende ikke har det fornødne opholdsgrundlag her i landet.

Det bemærkes, at Udlændinge- og Integrationsministeriet den 26. marts 2021 har fremsat L 203, forslag til lov om hjemrejse for udlændinge uden lovligt ophold (hjemrejse-loven), der bl.a. indeholder forslag om ophævelse af udlændingelovens § 30, stk. 1, om udsendelse af udlændinge, som efter lovforslaget vil blive reguleret i den foreslåede hjemrejselovs § 1, når det omtalte lovforslag træder i kraft.

Med den foreslåede nye bestemmelse i udlændingelovens § 36, stk. 1, 2. pkt., foreslås det, at politiet efter indstilling og anmodning fra Hjemrejsestyrelsen kan bestemme, at der skal ske frihedsberøvelse af en udlænding, der skal overføres i henhold til den foreslåede ordning, hvis der er en væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder, og de i udlændingelovens § 34 nævnte foranstaltninger (deponering af pas, meldepligt m.v.) ikke er tilstrækkelige til at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken i forbindelse med overførslen.

Det vil betyde, at der ved beslutning om frihedsberøvelse efter den foreslåede bestemmelse herom, skal lægges vægt på, om der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel, eller om udlændingen vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af overførselsprocessen. Risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel, foreligger, når udlændingen ikke har medvirket under eller har lagt hindringer i vejen for sagens behandling, eller når der i øvrigt på baggrund af oplysningerne om udlændingen og opholdets varighed og karakter er grund til at antage, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse.

Hjemrejsestyrelsen vil fortsat have ansvaret for den indledende sagsbehandling i forbindelse med iværksættelse af en frihedsberøvelse, herunder om betingelserne for frihedsberøvelsen efter styrelsens opfattelse er opfyldt, og om frihedsberøvelse efter styrelsens opfattelse er nødvendig med henblik på at sikre en udlændings tilstedeværelse til brug for overførsel.

Politiet vil fortsat have enekompetencen til at udøve magt eller tvang og træffer derfor den endelige afgørelse om iværksættelse af frihedsberøvelse efter anmodning fra Hjemrejsestyrelsen, ligesom politiet står for at foretage den faktiske frihedsberøvelse.

Det vil være et ubetinget krav for frihedsberøvelse, at foranstaltninger for at sikre en udlændings tilstedeværelse eller medvirken efter udlændingelovens § 34 (deponering af pas, meldepligt m.v.) ikke vurderes at være tilstrækkelige til at sikre den pågældendes tilstedeværelse. Det vil bero på en konkret vurdering, om der vil være grundlag for frihedsberøvelse efter den foreslåede bestemmelse herom, eller om mindre indgribende foranstaltninger vil kunne anses for tilstrækkelige for at sikre udlændingens tilstedeværelse.

Kompetencen til at træffe afgørelse om frihedsberøvelse efter den foreslåede nye bestemmelse i udlændingelovens § 36, stk. 1, 2. pkt., vil efter den foreslåede ordning henhøre under politiet.

Politiet vil i forbindelse med frihedsberøvelsen skulle foretage en proportionalitetsafvejning.

Forslaget indebærer endvidere, at udlændingelovens § 37, stk. 10, om frihedsberøvelse i særlige faciliteter samt at uledsagede mindreårige ikke må frihedsberøves i fængsler også vil omfatte udlændinge, der frihedsberøves efter den foreslåede ordning.

Den foreslåede ordning indebærer ingen ændringer i de gældende regler om foranstaltninger med henblik på at sikre en udlændings tilstedeværelse eller medvirken efter udlændingelovens § 34.

Den foreslåede ordning indebærer endvidere ingen ændringer i de gældende regler i udlændingelovens §§ 37 a-37 e om adgangen til domstolsprøvelse og legemsundersøgelse, isolation samt brev- og besøgskontrol over for udlændinge, der frihedsberøves efter den foreslåede nye bestemmelse i udlændingelovens § 36, stk. 1, 2. pkt.

Det tilsigtes med ordningen, at reglerne om domstolsprøvelse, beskikkelse af advokat m.v. i medfør af udlændingelovens § 37, stk. 1-8, ligeledes vil skulle finde anvendelse for udlændinge omfattet af den foreslåede ordning.

En iværksat frihedsberøvelse vil således altid skulle være af så kort varighed som muligt og inden for de grænser for frihedsberøvelsens samlede varighed, der er fastsat i udlændingelovens § 37, stk. 8.

Udlændinge- og Integrationsministeriet foreslår, at udgifter til overførsel af en udlænding til et tredjeland efter den foreslåede bestemmelse afholdes endeligt af statskassen, uagtet at den pågældende udlænding ikke har medvirket til sagens oplysning, og selvom den pågældende ikke kontinuerligt har medvirket til sin overførsel, efter der er truffet endelig afgørelse om overførsel efter den foreslåede ordning.

3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

3.1. Generelle forudsætninger for den foreslåede ordning

Overførsel af en udlænding efter den foreslåede ordning med henblik på realitetsbehandling af asylansøgningen og eventuel efterfølgende beskyttelse i et tredjeland vil alene

kunne ske på baggrund af en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med et tredjeland.

Det forudsættes, at en indgået overenskomst eller et hertil svarende arrangement vil indeholde tilstrækkelige garantier for, at Danmarks internationale forpligtelser overholdes, og at disse garantier må forventes at blive efterlevet i praksis.

Det forudsættes, at en overenskomst eller et hertil svarende arrangement skal have den nødvendige retlige fasthed i beskrivelsen af aftaleparternes rettigheder og pligter, hvilket vil kunne forudsætte en folkeretligt bindende aftale (traktat) mellem Danmark og tredjelandet.

En fastlæggelse af de overordnede rammer i traktatform giver mulighed for en fasthed i fastlæggelsen af parternes pligter og rettigheder, der samtidig vil være reguleret af Traktatretskonventionen. Det vil sige, at der vil være en vel-etableret folkeretlig ramme for at håndtere og løse eventuelle problemer, der kan opstå med overenskomsten eller det hertil svarende arrangement, f.eks. hvordan overenskomsten eller det hertil svarende arrangement kan opsiges, hvordan den skal fortolkes og konsekvenser af brud på overenskomsten eller det hertil svarende arrangement.

Det forudsættes således, at det fastsættes i overenskomsten eller det hertil svarende arrangement, hvordan parterne skal forholde sig ved uenighed om overholdelsen af de indgåede overenskomster eller de hertil svarende arrangementer, f.eks. ved etablering af en mæglingssproces. Kan der ikke opnås enighed, kan der i sidste instans ske ophævelse af de indgåede overenskomster eller de hertil svarende arrangementer. Det følger af den almindelige traktatret, at et væsentligt brud på en bilateral traktat fra en af deltagernes side berettiger den anden part til at påberåbe sig bruddet som grund til at bringe traktaten til ophør eller suspendere den helt eller delvis, jf. Traktatretskonventionens artikel 60, stk. 1. Et væsentligt traktatbrud defineres som: (a) en fornægtelse af traktaten, som ikke er hjemlet i Traktatretskonventionen, eller (b) krænkelse af en bestemmelse i den indgåede traktat, som er afgørende for opnåelsen af traktatens formål og hensigt, jf. Traktatretskonventionens artikel 60, stk. 3.

Det forudsættes, at overenskomsten eller det hertil svarende arrangement vil indeholde mindstegarantier, som skal sikre, at overførte udlændinge behandles i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. En overenskomst eller et hertil svarende arrangement kan f.eks. efter omstændighederne suppleres af specifikke garantier for enkeltpersoner eller visse særligt sårbare grupper, der har et særligt beskyttelsesbehov, herunder f.eks. børnefamilier med mindreårige børn eller alvorligt syge behandlingskrævende personer.

Udformningen af specifikke garantier kan tage udgangspunkt i de kriterier, der er fastlagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 9. maj 2012 i sagen Othman mod Storbritannien, der bl.a. vedrører monitorering

af en aftales overholdelse og garantier for overholdelse af internationale forpligtelser.

Det forudsættes i den forbindelse, at såvel Udlændingestyrelsen som Flygtningenævnet efter den foreslåede ordning vil skulle foretage en individuel vurdering af, om det vil være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser at overføre den enkelte udlænding.

Det forudsættes endvidere, at der i overenskomsten eller det hertil svarende arrangement indskrives et krav om en monitoreringsmekanisme, der har til formål at påse, at tredjelandet efterlever sine forpligtelser i relation til overenskomsten eller det hertil svarende arrangement. Dette skal sikre, at tredjelande, som Danmark har indgået en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med, reelt overholder garantierne indeholdt i overenskomsten eller det hertil svarende arrangement.

Monitorering vil skulle gennemføres af et uafhængigt organ. Organet vil bl.a. kunne gennemføre anmeldte og uanmeldte besøg i indkvarteringsfaciliteterne, få adgang til oplysninger om behandling af asylansøgere og asylsager, føre private samtaler med asylansøgerne, samt monitorere realitetsbehandlingen af asylansøgningerne og den videre behandling af anerkendte flygtninge og afviste asylansøgere.

Det bemærkes, at monitoreringsmekanismen bl.a. skal bidrage til de danske udlændingemyndigheders vurdering af, om en overførsel af en udlænding er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

Nedenfor følger en kort gennemgang af forholdet til de mest relevante konventioner.

3.2 FN's Flygtningekonvention

Flygtningekonventionen af 28. juli 1951 fastlægger bl.a., hvornår en person skal anerkendes som flygtning, og hvilke rettigheder og pligter en flygtning har i opholdslandet. Flygtningekonventionen forpligter derimod ikke staterne til at behandle en asylansøgning eller meddele asyl til en udlænding, og konventionen indeholder heller ikke udtrykkelige bestemmelser, der stiller nærmere krav til asylproceduren.

Konventionen begrænser dog i væsentligt omfang staternes adgang til at afvise, udvise eller på anden måde tvangsudsende udlændinge, som er anerkendte flygtninge. Efter konventionens artikel 33, stk. 1, må ingen kontraherende stat således på nogen måde udvise eller afvise en flygtning ved grænserne til sådanne områder, hvor hans liv eller frihed vil være truet på grund af hans race, religion, nationalitet, hans tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller hans politiske ansøkelser (forbuddet mod refoulement).

Det fremgår af Flygtningekonventionens artikel 1 A (2), at en udlænding skal betragtes som flygtning, hvis den pågældende som følge af velbegrunder frygt for forfølgelse på grund af sin race, religion, nationalitet, sit tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller sine politiske anskuelser befinder sig uden for det land, i hvilket den pågældende har statsborgerret, eller det land, hvor den pågældende tidligere havde fast bopæl, hvis den pågældende er statsløs, og som ikke er i stand til – eller på grund af en sådan frygt ikke ønsker – at søge dette lands beskyttelse.

Flygtningekonventionens artikel 1 C-1 F indeholder en række undtagelser hertil, herunder hvis den pågældende eksempelvis har begået krigsforbrydelser eller alvorlige, ikke-politiske forbrydelser inden ankomsten til Danmark m.v. Er en person udelukket i medfør af artikel 1 F, er den pågældende således ikke ”flygtning” i Flygtningekonventionens forstand og dermed heller ikke omfattet af konventionens garantier.

Betragtes en udlænding herefter som flygtning, følger det af Flygtningekonventionens artikel 33, at Danmark ikke må udvise eller afvise den pågældende til områder, hvor vedkommende risikerer forfølgelse omfattet af Flygtningekonventionen. Dette gælder dog ikke, hvis flygtningen med rimelig grund må anses for en fare for Danmarks sikkerhed eller efter en endelig dom for en særlig farlig forbrydelse må betragtes som en fare for samfundet.

Det er almindeligt anerkendt, at asylansøgere ikke har en ubegrænset ret til at vælge de lande, de ønsker beskyttelse i, og at Flygtningekonventionen ikke forpligter staterne til at give asyl, ligesom Flygtningekonventionen ikke indeholder udtrykkelige bestemmelser, der nærmere angiver betingelser for asylproceduren.

Flygtningekonventionen indeholder heller ikke et forbud mod overførsel af en asylansøger til et tredjeland, så længe vedkommende ikke risikerer at blive behandlet i strid med forbuddet mod refoulement i det pågældende land (direkte refoulement) eller derfra udsendes til et land, hvor det er tilfældet (indirekte refoulement).

Forbuddet mod refoulement følger bl.a. af udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 3. pkt., hvorefter udsendelse af en udlænding, der påberåber sig at være omfattet af § 7 (asyl), kun må finde sted til et land, der har tiltrådt og faktisk respekterer Flygtningekonventionen. Betingelsen om, at landet faktisk skal respektere Flygtningekonventionen, indebærer, at Danmark i praksis skal respektere forbuddet mod refoulement i Flygtningekonventionen.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af Flygtningekonventionen.

3.3 Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Lovforslaget bygger på en generel forudsætning om, at Danmark alene overfører tredjelandstatsborgere og statsløse, der påberåber sig at være omfattet af § 7 (asyl), efter den

foreslåede ordning, hvis det sker på baggrund af en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med et tredjeland, der indeholder tilstrækkelige garantier for, at Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), overholdes, og at disse garantier må forventes at blive efterlevet i praksis.

Herudover bygger lovforslaget på en forudsætning om, at såvel Udlændingestyrelsen som Flygtningenaævnet under den indledende sagsbehandling og klagesagsbehandling vil skulle foretage en konkret og individuel vurdering af, om overførsel af den enkelte asylansøger, uanset indholdet af den indgåede overenskomst eller det hertil svarende arrangement, som følge af omstændighederne i den enkelte sag vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK. Hvis det er tilfældet, vil en overførsel ikke kunne finde sted.

Udlændinge- og Integrationsministeriet er ikke bekendt med, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Domstolen) har taget stilling til en ordning som den foreslåede, hvorved spontane asylansøgere, i overensstemmelse med en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, overføres til et tredjeland med henblik på indkvartering, realitetsbehandling af asylansøgningen og eventuel beskyttelse eller udsendelse.

EMRK beskytter grundlæggende rettigheder og friheder. Retten til asyl er ikke udtrykkeligt omtalt i EMRK, men det vurderes, at navnlig EMRK artikel 2, 3, 5, 8 og 13 vil skulle iagttages i forbindelse med den foreslåede ordning.

3.1.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 2 og 3

EMRK artikel 2, som beskytter retten til liv, beskytter efter sin ordlyd ikke imod dødsstraf, når denne er foreskrevet ved lov og pålagt af en domstol.

Forbuddet mod dødsstraf følger af tillægsprotokol nr. 6 og 13 til EMRK.

Efter Domstolens praksis om EMRK artikel 2 må en person ikke udsendes, hvis der foreligger vægtige grunde til at antage, at vedkommendes liv vil være i fare i modtagerlandet.

Efter EMRK artikel 3 må ingen underkastes tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Bestemmelsen har eksteritorial virkning, hvilket indebærer, at en udlænding aldrig kan udsendes til et land, hvor der er vægtige grunde til at antage, at den pågældende vil være i reel risiko for at blive behandlet i strid med artikel 3.

Efter Domstolens praksis kan en stat alene ifalde ansvar for den eksteritoriale virkning af EMRK artikel 3, hvis en sådan reel risiko har været en forudsigelig konsekvens af beslutningen om overførsel. Risikoen skal vurderes i lyset af den generelle situation i tredjelandet (herunder om tortur m.v. er udbredt og praktiseres systematisk i landet) såvel som den pågældendes personlige forhold.

Det følger af praksis, at behandlingen skal have en vis intensitet ("level of severity") for at være omfattet af EMRK artikel 3. Hvorvidt en behandling opfylder intensitetskravet, beror på en konkret og individuel vurdering.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering baseret på Domstolens praksis, at det forhold, at der blot foreligger en mulighed for, at en udlænding i forbindelse med en overførsel til et tredjeland vil blive udsat for behandling i strid med EMRK artikel 3, ikke vil være tilstrækkeligt til at udgøre en krænkelse af artikel 3. Der skal på overførselstidspunktet foreligge vægtige grunde til at antage, at der foreligger en reel risiko for behandling i strid med EMRK artikel 3. Vurderingen af, hvorvidt en overførsel til et tredjeland vil udgøre en krænkelse af EMRK artikel 3, vil således bero på, om danske myndigheder vidste eller burde vide, at udlændingen var i en reel risiko for behandling i strid med EMRK artikel 3 ved en overførsel til tredjelandet.

Det påhviler som udgangspunkt udlændingen at sandsynliggøre, at der er vægtige grunde til at tro, at vedkommende ved en overførsel til et tredjeland vil være i reel risiko for at blive udsat for behandling i strid med EMRK artikel 3 eller blive videresendt fra tredjelandet og derved være i reel risiko for behandling i strid med bestemmelsen. Sker dette, påhviler det de danske myndigheder at tilbagevise tvivlen herom.

I sager, hvor en udlænding har sandsynliggjort, at der ved overførsel er en reel risiko for behandling i strid med henholdsvis EMRK artikel 3 om forbuddet mod tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller EMRK artikel 2 om retten til liv sammenholdt med artikel 13 i EMRK, følger det af Domstolens praksis, at ansøger skal sikres en reel national klageadgang, og at klagen skal tillægges opsættende virkning.

Det følger af Domstolens praksis, at udsendelse af en asylansøger til ekstrem fattigdom eller fattige levevilkår kan udgøre en overtrædelse af EMRK artikel 3. Overbelægning og meget begrænset adgang til husly, vand og sanitet under indkvartering vil også kunne udgøre en krænkelse af artikel 3.

I sager om udsendelse af børnefamilier efter Dublinforordningen har Domstolen desuden udtalt, at familier med mindreårige børn ved en overførsel skal tages hånd om på en måde, som er tilpasset børnenes alder, herunder at indkvarteringen i tredjelandet er indrettet på en sådan måde, at familier med mindreårige børn vil blive modtaget under passende forhold, og at familien ikke adskilles.

Domstolen har også udtalt, at en overførsel ikke kræver individuelle garantier, men at en generel garanti om, at familier vil blive modtaget under passende forhold og ikke vil blive separeret, vil kunne anses for tilstrækkelig.

Danmark vil forud for en overførsel af en alvorligt syg asylansøger til et tredjeland kunne være forpligtet til at undersøge, om der er reel adgang til livsnødvendig medi-

cinsk og sundhedsfaglig behandling af asylansøgere i tredjelandet. Desuden vil mangel på tilstrækkelig psykiatrisk bistand i tredjelandet efter omstændighederne kunne udgøre en krænkelse i EMRK artikel 3's forstand.

Overførsel efter den foreslåede ordning vil således bl.a. være betinget af, at der f.eks. ikke er tale om overførsel til et tredjeland, hvor der ikke er vished eller garanti for livsnødvendig behandling af en alvorligt syg udlænding. Det vil således ikke være muligt efter den foreslåede ordning at overføre en meget alvorligt syg udlænding til et tredjeland, hvis udlændingen ved behandlingsafbrydelse risikerer alvorlig, hurtig og uoprettelig forværring af helbredet, der resulterer i intens lidelse eller væsentlig reduktion i forventet restlevetid, medmindre det konkret er undersøgt på forhånd, at pågældende kan få behandling eller garanti herfor i tredjelandet.

Efter omstændighederne kan de faktiske forhold i forbindelse med udsendelsen, herunder udsendelsesmåden, være i strid med EMRK artikel 3. Eksempelvis vil en eventuel magtanvendelse i forbindelse med gennemførelse af en tvangsmæssig overførsel skulle vurderes i forhold til artikel 3.

Det er på den ovenfor anførte baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af EMRK artikel 2 og 3.

3.1.2. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5

Frihedsberøvelse af en udlænding med henblik på at sikre dennes tilstedeværelse ved en overførsel efter den foreslåede ordning kan ikke finde sted, hvis det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

EMRK indeholder i artikel 5, stk. 1, litra f, en regel vedrørende frihedsberøvelse af udlændinge. Efter bestemmelsen kan der ske frihedsberøvelse af en person "for at hindre ham i uretmæssigt at trænge ind i landet. Der kan endvidere ske frihedsberøvelse af en person, mod hvem der tages skridt til udvisning eller udlevering." Andet led vedrører således frihedsberøvelse med henblik på udsendelse.

Ifølge praksis fra Domstolen er det dog i disse situationer en betingelse for en frihedsberøvelses forenelighed med EMRK, at der er en reel mulighed for, at udsendelsen af udlændingen gennemføres. Domstolen har samtidig udtalt, at myndighederne skal udvise passende omhu, når der tages skridt til udsendelse m.v. Domstolen vil således foretage en vurdering af, om den tidsmæssige udstrækning af frihedsberøvelsen er rimelig, ligesom frihedsberøvelsen ophører med at være i overensstemmelse med EMRK artikel 5, stk. 1, litra f, hvis sagen ikke fremmes med den fornødne omhu.

Efter artikel 5, stk. 4, har enhver, der er frihedsberøvet, ret til at indbringe sagen for en domstol, for at denne hurtigt

kan træffe afgørelse om lovligheden af frihedsberøvelsen og beordre ham løsladt, hvis frihedsberøvelsen ikke er lovlig.

Det foreslås, at der efter udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., indsættes et nyt punktum som § 36, stk. 1, 2. pkt., hvorefter politiet med henblik på at sikre muligheden for overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, kan bestemme, at der skal ske frihedsberøvelse, hvis der er en væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder, og de i udlændingelovens § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige.

På den baggrund er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af EMRK artikel 5.

3.1.3. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8

Efter EMRK artikel 8 har enhver ret til respekt for bl.a. sit privatliv og familieliv.

EMRK artikel 8 indebærer ikke en generel og ubetinget ret til familiesammenføring, da en familie efter bestemmelsen ikke har en umiddelbar ret til at vælge det land, hvori den vil udøve familielivet.

Retten til et familieliv omfatter efter Domstolens praksis retten til at opretholde et eksisterende familieliv, f.eks. ved at staten undlader at udsende et familiemedlem, samt i visse situationer statens positive forpligtelse til at tilvejebringe de nødvendige forudsætninger for at udøve et familieliv, f.eks. ved at staten giver et familiemedlem opholdstilladelse.

I sager, hvor udlændingen har ægtefælle og børn, der bor i opholdsstaten, er det afgørende, om der er åbenbare og uoverstigelige hindringer for at udøve familielivet et andet sted. Hvis dette er tilfældet, kan udvisning af udlændingen udgøre en krænkelse af EMRK artikel 8. Overførsel til et tredjeland efter den foreslåede ordning vil således ikke kunne ske i tilfælde, hvor en asylansøger har etableret et beskyttelsesværdigt familieliv med en herboende ægtefælle eller mindreårige børn, som Danmark er nærmest til at beskytte, herunder fordi den herboende familie ikke vil kunne henvises til at udøve familielivet med asylansøgeren i tredjelandet, jf. EMRK artikel 8. Ved en beslutning om overførsel vil Danmark derfor være forpligtet til at vurdere sagen efter EMRK artikel 8 om retten til respekt for privatliv og familieliv.

Overførsel efter den foreslåede ordning medfører ikke, at udlændingen meddeles indrejseforbud, og afvisningen er dermed ikke til hinder for, at udlændingen senere meddeles familiesammenføring, hvis kravene hertil er opfyldt.

Det er på den ovenfor anførte baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af EMRK artikel 8.

3.1.4. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 13

Efter EMRK artikel 13 skal enhver, hvis rettigheder og friheder efter konventionen er blevet krænket, have adgang til effektive retsmidler ved en national myndighed. Det bemærkes, at det ifølge praksis fra Domstolen alene er en forudsætning for retten til effektive retsmidler, at der er tale om en "rimeligt begrundet" klage over en mulig krænkelse af en af konventionens bestemmelser.

Det skal således efter national ret være mulighed for at få efterprøvet en afgørelse fra f.eks. en administrativ myndighed. EMRK artikel 13 kræver ikke, at efterprøvelsen skal ske ved en domstol. Det afgørende er, om efterprøvelsen er "effektiv". Der skal således være adgang til en stillingtagen til sagens realitet og – i tilfælde af krænkelse – passende oprejsning.

I den foreslåede ordning tillægges Flygtningenævnet, som er et uafhængigt domstolslignende forvaltningsorgan, at behandle klagesager over Udlændingestyrelsens afgørelser efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29, stk. 1. Klagen vil automatisk blive påklaget, og alle sager vil tillægges opsættende virkning.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af EMRK artikel 13.

3.4 FN's Børnekonvention

FN's Børnekonvention indeholder en regulering af børns rettigheder på alle samfundsområder. Ifølge Børnekonventionens artikel 3 skal barnets tarv i alle foranstaltninger vedrørende barnet komme i første række.

Deltagerstaterne påtager sig at sikre barnet den beskyttelse og omsorg, der er nødvendig for barnets trivsel under hensyntagen til de rettigheder og pligter, der gælder for barnets forældre, værge eller andre personer med juridisk ansvar for barnet, og skal med henblik herpå træffe alle passende lovgivningsmæssige og administrative forholdsregler.

Barnets tarv vil som udgangspunkt ikke gå forud for Danmarks ret til at regulere indvandringen. Er et barn efterladt uden sine forældre eller en anden primær omsorgspersons beskyttelse i et fremmed land (uledsagede mindreårige), har barnets tarv dog forrang i en eventuel konflikt mellem barnets tarv og statens interesse i at kontrollere indvandringen.

Efter Børnekonventionens artikel 9 skal staten sikre, at barnet ikke adskilles fra sine forældre mod deres vilje, ligesom bestemmelsen forpligter staten til at genskabe en sådan kontakt, hvis adskillelsen skyldes årsager iværksat af staten.

Forpligtelsen er ikke afhængig af, om barnet eller et af barnets familiemedlemmer er meddelt en opholdstilladelse i Danmark.

En udlænding vil efter forslaget som udgangspunkt f.eks.

ikke kunne overføres til et tredjeland, hvis overførslen de facto vil medføre eller fastholde en adskillelse af en mindre-årig udlænding fra sin nærmeste familie.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af Børnekonventionen.

4. Økonomiske og implementeringskonsekvenser for det offentlige

4.1. Økonomiske konsekvenser

Lovforslaget forventes i sig selv ikke at have direkte økonomiske konsekvenser for det offentlige.

De afledte økonomiske konsekvenser i forbindelse med anvendelse af de etablerede hjemler vil afhænge af den praktiske tilrettelæggelse af initiativerne.

På det tidspunkt, at Danmark har mulighed for at indgå en juridisk bindende aftale med et eller flere tredjelandsstatsborgere og statsløse, der søger om international beskyttelse (asyl) i Danmark, til det pågældende tredjeland med henblik på asylsagsbehandling og indkvartering og eventuel efterfølgende beskyttelse eller udsendelse, vil de nærmere afledte økonomiske konsekvenser heraf skulle afklares. På det tidspunkt, der foreligger en endelig beslutning om anvendelse af lovforslagets bestemmelser, vil der ligeledes blive taget nærmere stilling til håndtering af de afledte økonomiske konsekvenser samt finansiering heraf. De økonomiske konsekvenser forventes særligt at vedrøre Justitsministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets områder.

4.2. Implementeringsmæssige konsekvenser

Lovforslaget forventes i sig selv at have ingen eller begrænsede direkte implementeringskonsekvenser for det offentlige.

De afledte implementeringsmæssige konsekvenser i forbindelse med anvendelse af de etablerede hjemler vil afhænge af den praktiske tilrettelæggelse af initiativerne.

Den praktiske udmøntning af lovforslagets afledte mulighed for overførsel af tredjelandstatsborgere og statsløse, der søger om international beskyttelse (asyl) i Danmark, til asylsagsbehandling og eventuel efterfølgende beskyttelse i tredjeland forventes at være forbundet med implementeringsmæssige konsekvenser på tværs af staten, herunder bl.a. på Justitsministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets områder.

Lovforslaget vurderes samlet set at følge principperne for digitaliseringsklar lovgivning.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget forventes ikke at have økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klima- og miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke klima- eller miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender (retsforbeholdet) i protokol nr. 22 om Danmarks stilling indebærer, at Danmark som udgangspunkt ikke deltager i vedtagelsen af de foranstaltninger, der foreslås med hjemmel i tredje del, afsnit V, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, hvorunder EU-samarbejdet om grænsekontrol, asyl og indvandring hører, ligesom disse foranstaltninger ikke er bindende for og finder anvendelse i Danmark.

Danmark har imidlertid indgået en parallelaftale vedrørende Dublinforordningen og Eurodac-forordningen, hvorefter Danmark har tilsluttet sig retsakterne, som Danmark er bundet af på mellemstatsligt grundlag. Herudover deltager Danmark på mellemstatsligt grundlag i Schengensamarbejdet i kraft af den såkaldte "Schengenteknikalitet". Det følger heraf, at Danmark kan træffe afgørelse om at gennemføre retsakter, der udgør en videreudvikling af Schengenreglerne, i dansk ret på mellemstatsligt grundlag.

For så vidt angår udlændinge, der har et lovligt opholdsgrundlag efter EU-reglerne er det en forudsætning, at ordningen ikke finder anvendelse for disse personer. Der henvises herved til afsnit 2.1.3.

8.1. Udsendelsesdirektivet

Danmark gennemførte i 2011 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) ved lov nr. 248 af 30. marts 2011 om ændring af udlændingeloven (Ændringer som følge af direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) m.v.). Udsendelsesdirektivet er omfattet af det danske retsforbehold, men da direktivet udgør en delvis videreudvikling af Schengenreglerne, har Danmark i medfør af forbeholdsprotokollen truffet afgørelse om at gennemføre udsendelsesdirektivet i dansk ret. Danmark har således tiltrådt udsendelsesdirektivet på mellemstatsligt grundlag.

Udsendelsesdirektivet forpligter medlemsstaterne til at træffe afgørelse om tilbagesendelse i forhold til tredjelandstatsborgere, der opholder sig ulovligt i medlemsstaterne, og træffe alle nødvendige foranstaltninger til at fuldbyrde afgø-

relsen om tilbagesendelse, herunder eventuel tvangsmæssig udsendelse af de pågældende tredjelandsstatsborgere.

Udsendelsesdirektivet definerer, hvad der forstås ved ”tilbagesendelse” i direktivets forstand, jf. artikel 3, nr. 3. Det fremgår heraf, at tilbagesendelse er ”processen i forbindelse med en tredjelandsstatsborgers tilbagevenden – enten frivilligt i overensstemmelse med en forpligtelse til at vende tilbage eller tvangsmæssigt – til: vedkommende tredjelandsstatsborgers oprindelsesland eller; et transitland i henhold til tilbagetagelsesaftaler på fællesskabsplan eller bilateralt plan eller i henhold til andre ordninger eller; et andet tredjeland, som den pågældende tredjelandsstatsborger frivilligt beslutter at vende tilbage til, og hvor vedkommende vil blive modtaget”.

En ”afgørelse om tilbagesendelse” defineres efter udsendelsesdirektivets artikel 3, nr. 4, som ”en administrativ eller retslig afgørelse eller retsakt, der fastslår eller erklærer, at en tredjelandsstatsborgers ophold er ulovligt, og som pålægger eller fastslår en forpligtelse for den pågældende til at vende tilbage”.

Afgørelser om tilbagesendelse skal i medfør af udsendelsesdirektivet indeholde en udrejsefrist. Udrejser udlændingen ikke i overensstemmelse med udrejsefristen, eller fastsættes udrejsefristen til straks, skal den pågældende, medmindre særlige hensyn taler derimod, meddeles et indrejseforbud. Herudover indeholder udsendelsesdirektivet bl.a. regler om maksimumlængde af frihedsberøvelser, der sker med henblik på udsendelse, vilkår for frihedsberøvelsen samt regler om et tilsyn med tvangsmæssige udsendelser.

Efter den foreslåede ordning vil Udlændingestyrelsen skulle træffe afgørelse om overførsel af tredjelandsstatsborgere eller statsløse til et tredjeland med henblik på realitetsbehandling af asylansøgningen og eventuel efterfølgende beskyttelse dér. Det forudsættes, at en afgørelse efter den foreslåede bestemmelse ikke vil udgøre en tilbagesendelsesafgørelse i udsendelsesdirektivets forstand, idet en overførselsafgørelse efter den foreslåede ordning ikke vil pålægge eller fastslå en forpligtelse for den pågældende til at vende tilbage. En eventuel tilbagesendelsesafgørelse vil først skulle træffes i det pågældende tredjeland, når en udlænding efter endt realitetsbehandling af asylansøgningen vurderes ikke at have krav på beskyttelse.

Det vurderes således, at udsendelsesdirektivet ikke vil være til hinder for, at Danmark indgår en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med et tredjeland om overførsel til det pågældende tredjeland under forudsætning af, at udsendelsesdirektivets sagsbehandlingsregler m.v. fuldt ud iagttages enten af Danmark eller af tredjelandet i forbindelse med tilbagesendelsen af en afvist asylansøger.

Danmarks forpligtelser efter udsendelsesdirektivet gælder således, uagtet om en asylsagsbehandling finder sted i Danmark eller i et tredjeland efter en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som er indgået mellem Danmark og

tredjelandet. Uanset, at ansvaret for tilbagesendelsesfasen aftales overdraget til et tredjeland, vil Danmark derfor være ansvarlig for, at tredjelandet efterlever de retssikkerhedsgarantier, som udsendelsesdirektivet opstiller for så vidt angår håndhævelse og effektivering af en tilbagesendelsesafgørelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder på den baggrund, at udsendelsesdirektivet ikke finder anvendelse for afgørelser om overførsel efter den foreslåede ordning.

8.2. Dublinforordningen

Danmark er tilknyttet Dublinforordningen på mellemstatsligt grundlag via en parallelaftale, jf. 2006/188/EF Rådets afgørelse af 21. februar 2006 om indgåelse af aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Kongeriget Danmark om udvidelse af bestemmelserne i Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsborger i en af medlemsstaterne, og Rådets forordning (EF) nr. 2725/2000 om oprettelse af ”Eurodac” til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublin-konventionen til også at omfatte Danmark.

Seneste ændring af Dublinforordningen (Dublin III-forordningen) er gennemført ved lov nr. 1619 af 26. december 2013 om ændring af udlændingeloven (Gennemførelse af den reviderede Dublinforordning af 26. juni 2013).

Formålet med Dublinforordningen er at fastsætte kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilket medlemsland der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, som indgives af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i et medlemsland. Det betyder, at Danmark i medfør af Dublinforordningen kan overføre asylansøgere til et medlemsland, hvis betingelserne herfor er opfyldt, jf. udlændingelovens § 29 a.

Udlændinge, der allerede har opnået beskyttelse i et andet land, hvor Dublinforordningen finder anvendelse, har som udgangspunkt ikke ret til at få deres ansøgning om asyl behandlet i Danmark, jf. udlændingelovens § 29 b. En asylansøgning kan således afvises, hvis udlændingen allerede har opnået beskyttelse i et land omfattet af Dublinforordningen. Det er ikke et krav, at udlændingen kan leve på fuldt ud samme niveau som det andet medlemslands egne statsborgere eller som flygtninge i Danmark, eller at udlændingen på afgørelsestidspunktet fortsat har en gyldig opholdstilladelse.

Det følger af Dublinforordningens artikel 17, stk. 1, at enhver medlemsstat kan gøre brug af den såkaldte suverænitetsklausul og dermed beslutte selv at realitetsbehandle en ansøgning om asyl, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller statsløs, selvom realitetsbehandlingen af asylansøgningen efter kriterierne i Dublinforordningen ikke påhviler den pågældende medlemsstat.

Det bemærkes, at det efter Danmarks parallelaftale til Dub-

lin- og Eurodac-forordningens artikel 5, stk. 2, fremgår, at Danmark skal afholde sig fra at indgå internationale aftaler, som kan påvirke eller ændre anvendelsesområdet for de nævnte forordninger, og som vedrører fastsættelse af ansvaret for behandling af asylansøgninger eller foranstaltninger vedrørende sammenligning af tredjelandsstatsborgeres fingeraftryk.

Det følger imidlertid af EU-Domstolens dom af 17. marts 2016, C-695/15, at Dublinforordningen ikke indeholder regler, der er til hinder for, at en ansøger sendes til et sikkert tredjeland, hverken før eller efter det er afgjort, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, idet forordningen begrænser sig til at fastsætte kriterierne og procedurerne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse.

Det vurderes på den baggrund, at Danmark inden for sine forpligtelser efter parallelaftalen kan overføre udlændinge, der påberåber sig at være omfattet af § 7 (asyl) i Danmark, efter den foreslåede ordning, både før eller efter der er truffet endelig afgørelse om, hvilken medlemsstat der er ansvarlig i henhold til Dublinforordningen.

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 4. februar 2021 til den 4. marts 2021 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet (Advokatsamfundet), Amnesty Nu, Amnesty International, Asylret, Bedsteforældre for Asyl, Børnerådet, Børne- og Kulturchefforeningen, Børns vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes Worldwide, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureau Forening, Danner, Dansk Arbejdsgiver-

forening, Dansk Flygtningehjælp, DFUNK – Dansk Flygtningehjælp Ungdom, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Centrale Handicapråd, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Race-diskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Finansrådet, Flygtningenævnet, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Folketingets Ombudsmand, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Færøernes Landsstyre, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), HK/Danmark, Indvandrermedicinsk klinik, Odense Universitetshospital, Indvandreradvisningen, Institut for Menneskerettigheder, International Organization for Migration (IOM), Journalistforbundet, Kirkernes Integrationsstjeneste, KL, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Kvindernes Internationale Liga for Fred og Frihed (Kvindefredsligaen), Samtlige byretter, Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), Mellemløst Samvirke, Parliamentary Assembly of the Organization for Security and Cooperation in Europe, Plums Fond for fred, økologi og bæredygtighed (Tidl. Fredsfonden), Politiforbundet i Danmark, PRO-Vest, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Red Barnet, Reden, Stop Kvindehandel, Refugees Welcome, Retslægerådet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, SOS Racisme, Udlændingenævnet, UNHCR (Regional Representation for Northern Europe), Work-live-stay southern Denmark, Ældresagen, Ægteskab uden grænser, Aarhus Erhverv / International Community, 3F, 3F Privat Service, Hotel og Restauration (3F PSHR).

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang, hvis nej, angiv "ingen")	Negative konsekvenser/ merudgifter (hvis ja, angiv omfang, hvis nej, angiv "ingen")
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Lovforslaget forventes i sig selv ikke at have direkte økonomiske konsekvenser for det offentlige.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Lovforslaget forventes i sig selv at have ingen eller begrænsede direkte implementeringskonsekvenser for det offentlige.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen

Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Klima- og miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Forslaget vurderes til at være i overensstemmelse med EU-retten. Der henvises til afsnit 8.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering / Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Ja	Nej [X]

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Udlændingelovens kapitel 5 har i dag overskriften ”Afvisning”, som afspejler kapitlets anvendelsesområde om, hvornår en udlænding kan eller skal afvises ved indrejsen til Danmark.

Det foreslås, at *overskriften* til kapitel 5 ændres til følgende: ”Afvisning af udlændinge og overførsel af asylansøgere til tredjelande”.

Baggrunden for forslaget er, at det med lovforslagets § 1, nr. 2, foreslås at indsætte en ny bestemmelse i udlændingelovens kapitel 5, hvorefter tredjelandstatsborgere og statsløse, som har indgivet en ansøgning om asyl i Danmark, vil skulle overføres til et tredjeland med henblik på realitetsbehandling af deres asylsag efter en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med et eller flere tredjelande, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Den ændrede overskrift til kapitel 5 vil således afspejle, at kapitel 5 efter forslaget både vil omfatte bestemmelser om afvisning af udlændinge og overførsel af asylansøgere til tredjelande.

Til nr. 2

Der er i dag ikke hjemmel til – efter en ordning som den beskrevet – at overføre tredjelandstatsborgere eller statsløse, der søger om international beskyttelse (asyl) i Danmark, til et tredjeland med henblik på realitetsbehandling af asylansøgningen og eventuel efterfølgende beskyttelse i det pågældende tredjeland.

Det foreslås i § 29, stk. 1, at en udlænding, der påberåber sig at være omfattet af § 7, og som ikke er registreret som asylansøger efter § 48 e, stk. 2, overføres til et tredjeland med henblik på realitetsbehandling af asylsagen efter en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark

har indgået med et eller flere lande, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Bestemmelsen har til formål at gøre det muligt at overføre en tredjelandstatsborger eller statsløs, der påberåber sig at være omfattet af § 7 (asyl) i Danmark til et tredjeland med henblik på, at realitetsbehandling af asylansøgningen og eventuel efterfølgende beskyttelse i tredjelandet, samt at bemyndige udlændinge- og integrationsministeren til at fastsætte nærmere regler om, at visse udlændinge kan undtages fra den foreslåede ordning.

Det følger af forslaget, at der kun vil kunne ske overførsel efter den foreslåede ordning, hvis overførslen ikke vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder navnlig Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, forbuddet mod refoulement i Flygtningekonventionen og princippet om barnets tarv i FN's Børnekonvention. Der henvises i øvrigt til afsnit 3 i de almindelige bemærkninger.

Der vil kun kunne ske overførsel efter en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med et tredjeland, hvis tredjelandet lever op til betingelserne om bl.a. forbuddet mod refoulement, jf. udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 3. og 4. pkt.

Det følger endvidere af den foreslåede ordning, at Danmark ikke vil skulle yde beskyttelse i tilfælde af, at udlændingen bliver meddelt beskyttelse (asyl) efter endt realitetsbehandling af asylsagen i tredjelandet. Beskyttelsen vil derimod skulle ydes af det pågældende tredjeland i henhold til overenskomsten eller det hertil svarende arrangement. Meddeles udlændingen afslag på beskyttelse, er det ligeledes det pågældende tredjeland, der vil skulle drage omsorg for udsendelsen af den pågældende i henhold til overenskomsten eller det hertil svarende arrangement.

En afgørelse om overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, vil bl.a. skulle træffes på baggrund af de oplysninger, der er fremkommet ved en Eurodac-høring, i det af ansøgeren udfyldte asylansøgningsskema og under den første samtale med Udlændingestyrelsen, hvor generel information om asylansøgeren, herunder nationalitet, rejseroute, familieforhold m.v., søges afdækket.

Efter den foreslåede bestemmelse vil udlændingemyndighederne skulle træffe afgørelse om overførsel til et tredjeland af en udlænding, der indgiver ansøgning om asyl i Danmark, og som endnu ikke er registreret som asylansøger i Danmark, jf. udlændingelovens § 48 e, stk. 2.

Bestemmelsen i den foreslåede § 29, stk. 1, vil skulle anvendes både i forhold til udlændinge, der ansøger om asyl umiddelbart efter grænseoverskridelsen, og i forhold til udlændinge, som først ansøger om asyl på et senere tidspunkt.

Det bemærkes, at den foreslåede ordning ikke vil kunne omfatte udlændinge, der har et lovligt opholdsgrundlag efter EU-reglerne, eller på andet grundlag har lovligt ophold her i landet, herunder f.eks. hvis de har en gyldig opholdstilladelse her i landet, jf. nærmere herom længere nedenfor i den foreslåede bestemmelses stk. 2 om, at udlændinge- og integrationsministeren fastsætter, at visse udlændinge skal undtages fra ordningen.

For så vidt angår udlændinge med et lovligt opholdsgrundlag efter EU-reglerne indebærer dette, at hvis en asylansøger påberåber sig EU-reglerne, eller hvis det fremgår af sagen, at den pågældende har haft en opholdsret i Danmark i henhold til EU-reglerne, skal Styrelsen for International Rekruttering og Integration vurdere, om den pågældende har en opholdsret eller processuelt ophold efter EU-reglerne, herunder om den pågældende er omfattet af særlige processuelle garantier, førend den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, om muligt kan anvendes i forhold til den pågældende.

Det bemærkes i øvrigt, at udlændinge, der har søgt om international beskyttelse (asyl) i Danmark, ikke vil kunne overføres til et tredjeland, hvis de er statsborgere i det pågældende tredjeland, ligesom udlændinge i medfør af den foreslåede ordning heller ikke vil kunne overføres til et tredjeland, der er deres tidligere opholdsland, hvis de skal asylretligt vurderes i forhold til det pågældende tredjeland, idet det vil være i strid med forbuddet mod refoulement.

Endelig bemærkes det, at udlændinge omfattet af den foreslåede ordning ikke vil være berettiget til at søge om humanitær opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, da de pågældende ikke registreres som asylansøgere, jf. udlændingelovens § 48 e, stk. 2.

Forslaget indebærer, at hvis Udlændingestyrelsen eller Flygtningenævnet vurderer, at det vil være nødvendigt at foretage en nærmere undersøgelse af, om tredjelandet i praksis lever op til sine forpligtelser efter den indgåede overenskomst eller det hertil svarende arrangement, og at en overførsel derved kan gennemføres inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser, vil verserende sager om overførsel til det pågældende tredjeland kunne sættes i bero. I så fald vil sager, hvor der allerede er truffet endelig afgørelse om overførsel til tredjelandet, og hvor de pågældende udlændinge derfor er i en såkaldt overførelsesposition, ligeledes skulle sættes i bero.

Det bemærkes, at Udlændingestyrelsen eller Flygtningenæv-

net vil kunne beslutte, at sager om overførsler sættes i bero, hvis det skønnes nødvendigt nærmere at undersøge de generelle forhold i tredjelandet såvel som forholdene for enkelte grupper af udlændinge i tredjelandet.

Forslaget indebærer endvidere, at det vil være en forudsætning for overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, at overførslen ikke vil være i strid med Danmarks øvrige internationale forpligtelser.

Som eksempler på sager, hvor overførsel til et tredjeland vil kunne være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, kan f.eks. nævnes sager, hvor et familiemedlem til udlændinge med lovligt ophold i Danmark eller til danske statsborgere indgiver en ansøgning om asyl, og hvor en overførsel til et tredjeland efter en individuel vurdering vil udgøre en krænkelse af EMRK artikel 8 (retten til respekt for privatliv og familieliv), samt sager med meget alvorligt syge udlændinge, hvor udlændingemyndighederne vidste eller burde have vidst, at der ikke er adgang til nødvendig og tilstrækkelig sundhedsbehandling i tredjelandet, idet overførsel i så fald vil være en krænkelse af EMRK artikel 3.

Herudover kan der være særlige hensyn, der taler for en overførsel efter reglerne i kapitel 5 a (overførsel efter Dublinforordningen), herunder navnlig i sager, hvor en uledsaget mindreårig udlænding har et familiemedlem, der opholder sig lovligt i et andet EU-land, der er ansvarlig efter Dublinforordningen, og hvor en overførsel til den pågældende medlemsstat vil tjene den mindreåriges tarv bedst.

I bestemmelsens stk. 2 foreslås, at udlændinge- og integrationsministeren fastsætter nærmere regler om, at visse udlændinge omfattet af stk. 1 skal undtages herfra.

Med lovforslaget forudsættes det, at udlændinge med et lovligt opholdsgrundlag efter EU-reglerne ikke skal være omfattet af ordningen. Endvidere omfattes udlændinge, der på andet grundlag har lovligt ophold her i landet, herunder f.eks. hvis de har en anden gyldig opholdstilladelse, ikke, for så vidt angår den periode, hvor de pågældende udlændinge har ret til at opholde sig her i landet. Det er en forudsætning, at udlændinge- og integrationsministeren i medfør af det foreslåede stk. 2 fastsætter nærmere regler om, at udlændinge, der har et lovligt opholdsgrundlag efter EU-reglerne, og udlændinge, der i øvrigt har lovligt ophold her i landet, undtages fra ordningen.

Endvidere betyder det foreslåede stk. 2, at udlændinge- og integrationsministeren vil kunne fastsætte nærmere regler om generelt at undtage øvrige grupper af udlændinge fra den foreslåede ordning, hvis der vurderes at være behov herfor, f.eks. af ressourcemæssige hensyn eller på baggrund af andre saglige hensyn. Dette vil f.eks. kunne være udlændinge, der forventes at være omfattet af kapitel 5 a (overførsel efter Dublinforordningen) eller den i § 53 b, stk. 1 eller 2, nævnte procedure (åbenbart grundløs-proceduren), ligesom der vil kunne fastsættes nærmere regler om at undtage tredjelandstatsborgere eller statsløse, der efter reglerne i Dublinforord-

ningen er henvist af en anden medlemsstat til Danmark til realitetsbehandling af deres asylsag. Det vil endvidere f.eks. kunne gælde sager, hvor Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse efter kapitel 5 b om, at de pågældende udlændinge kan overføres til et andet Dublinland, fordi de dér har opnået beskyttelse (asyl). Der vil desuden f.eks. kunne være tale om udlændinge, der ikke (længere) har ret til at opholde sig i Danmark, men som har et opholdsgrundlag, der ikke er på baggrund af asyl, i et andet EU/EØS-land eller Schweiz.

Det forudsættes efter forslaget, at hvis udlændingen ikke vil kunne overføres efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, eller i øvrigt ikke er omfattet af bestemmelserne om afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse som angivet i udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 1. pkt., registreres udlændingen som asylansøger, jf. § 48 e, stk. 2, og sagen realitetsbehandles af de danske udlændingemyndigheder enten i den såkaldte normalprocedure eller efter udlændingelovens § 53 b, stk. 1 eller 2 (åbenbart grundløs-proceduren).

Udlændingelovens kapitel 7 om kontrollen med udlændinge i forbindelse med indrejse, ophold og udrejse m.v. vil tilsvarende finde anvendelse. Det betyder bl.a., at reglerne efter udlændingelovens §§ 40 a og 40 b om optagelse af fingeraftryk og personfotografi (biometri) vedrørende udlændinge, der ansøger om opholdstilladelse efter § 7 vil gælde som hidtil.

Med forslaget lægges der op til, at når der foreligger en endelig afgørelse efter den foreslåede ordning om overførsel til et tredjeland, arrangeres den faktiske overførsel af den pågældende udlænding af Hjemrejsestyrelsen, og politiet kan bistå styrelsen med anvendelse af tvang og magt over for udlændingen, hvor dette er påkrævet for at sikre overførselens gennemførelse.

Udlændingelovens § 30, stk. 2, vil således tilsvarende finde anvendelse for udlændinge omfattet af den foreslåede ordning.

Det bemærkes, at Udlændinge- og Integrationsministeriet den 26. marts 2021 har fremsat L 203, forslag til lov om hjemrejse for udlændinge uden lovligt ophold (hjemrejse-loven), der bl.a. indeholder forslag om ophævelse af udlændingelovens § 30, stk. 2, om tvangsmæssig udsendelse, som efter lovforslaget vil blive reguleret i den foreslåede hjemrejse-lovs § 1, når det omtalte lovforslag træder i kraft.

Til nr. 3

Det fremgår af udlændingelovens § 33, stk. 3, at stadfæstes en afgørelse, der er tillagt opsættende virkning efter § 33 b eller § 53 a, stk. 2, 4. pkt., eller frafaldes en sådan klage, fastsættes der en ny frist for udrejse efter reglerne i stk. 2.

Det foreslås, at der i udlændingelovens § 33, stk. 3, indsættes en henvisning til den foreslåede § 33, stk. 8.

Baggrunden for forslaget er, at det med lovforslagets § 1, nr. 4, sammenholdt med lovforslagets § 1, nr. 2 og 17, foreslås,

at der ikke skal fastsættes en udrejsefrist, såfremt Flygtningenævnet måtte stadfæste Udlændingestyrelsens afgørelse om, at en asylansøger skal overføres til et tredjeland.

Til nr. 4

Det fremgår af udlændingelovens § 33, stk. 1, 1. pkt., at en afgørelse eller beslutning, hvorved det meddeles en udlænding, at vedkommende i medfør af reglerne i kapitel 1 og 3-4 a ikke har ret til at opholde sig i landet, skal indeholde en frist for udrejse.

Det fremgår endvidere af udlændingelovens § 33, stk. 2, at i afgørelser, der er omfattet af stk. 1, 1. pkt., fastsættes udrejsefristen til 1 måned, hvis udlændingen er statsborger i et andet nordisk land og har haft bopæl her i landet, hvis udlændingen er omfattet af de regler, der er nævnt i § 2, stk. 4 (EU-reglerne), eller hvis udlændingen hidtil har haft opholdstilladelse. I afgørelser om afslag på ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b og § 9 c, stk. 3, nr. 2, fastsættes udrejsefristen til 15 dage. For andre udlændinge fastsættes udrejsefristen til 7 dage. I påtrængende tilfælde fastsættes udrejsefristen altid til straks.

Det foreslås, at der i udlændingelovens § 33 tilføjes et nyt stykke, som bliver til stk. 8, og at der efter denne bestemmelse ikke skal fastsættes en udrejsefrist, hvis en afgørelse efter den foreslåede nye bestemmelse i § 53 a, stk. 1, nr. 1, stadfæstes, eller hvis en sådan klage frafaldes.

Forslaget skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 15, hvorved Flygtningenævnet tillægges kompetence til at behandle klager over Udlændingestyrelsens afgørelser efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2.

Forslaget indebærer, at der ikke vil skulle fastsættes en udrejsefrist efter udlændingelovens § 33, stk. 2, i afgørelser efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1. Det vil således gælde, at en udlænding, som følge af en endelig afgørelse om overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, vil have pligt til at udrejse af landet i medfør af udlændingelovens § 30, stk. 1, som fastslår princippet om, at en udlænding skal udrejse, når den pågældende ikke har det fornødne opholdsgrundlag her i landet.

Til nr. 5

Det fremgår af udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., at såfremt de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning, for udvisning efter § 25, nr. 2, §§ 25 a, 25 b og 25 c eller for udsendelse af en udlænding, der efter reglerne i kapitlerne 1 og 3-5 i øvrigt ikke har ret til at opholde sig her i landet, skal politiet så vidt muligt bestemme, at den pågældende skal frihedsberøves.

Udlændingelovens kapitel 5 indeholder i dag kun udlændingelovens § 28 om afvisning. Med forslaget vil den foreslåede § 29 blive indeholdt i kapitel 5.

Det foreslås at ændre udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., således at henvisningen til kapitlerne 1 og 3-5 ændres til kapitlerne 1, 3 og 4 og § 28.

Det betyder, at udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., der tillige angår frihedsberøvelse af udlændinge, for hvem der er truffet en endelig afgørelse om afvisning efter kapitel 5, ikke vil finde anvendelse for sager, der er omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1.

Forslaget skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 6 og 7, hvorved det foreslås, at politiet med henblik på at sikre muligheden for overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, kan bestemme, at der skal ske frihedsberøvelse, hvis der er en væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder, og de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige.

Der er med ændringen ikke tilsigtet yderligere materielle ændringer af bestemmelsen i udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt.

Til nr. 6

Det følger af udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., at såfremt de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning, for udvisning efter § 25, nr. 2, §§ 25 a, 25 b og 25 c eller for udsendelse af en udlænding, der efter reglerne i kapitlerne 1 og 3-5 i øvrigt ikke har ret til at opholde sig her i landet, skal politiet så vidt muligt bestemme, at den pågældende skal frihedsberøves, jf. § 36, stk. 9.

Endvidere fremgår det af udlændingelovens § 36, stk. 1, 2. pkt., at politiet med henblik på at sikre muligheden for afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a kan bestemme, at der skal ske frihedsberøvelse, hvis der er en væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder, og de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, jf. § 36, stk. 10.

Indtil der er truffet afgørelse om, hvorvidt en udlænding skal afvises, udvises, overføres eller udsendes under henvisning til, at udlændingen ikke har ret til at opholde sig her i landet efter reglerne i kapitel 1 og 3-5 a, og indtil en afgørelse herom kan iværksættes, kan politiet eller Udlændingestyrelsen efter udlændingelovens § 34, stk. 1, i dag træffe bestemmelse om, at udlændingen skal pålægges at 1) deponere sit pas, eller anden rejseselegitimation og billet, 2) stille en fastsat sikkerhed, 3) tage ophold efter nærmere bestemmelse og 4) give møde på nærmere angivne tidspunkter, når det må anses for nødvendigt at sikre udlændingens tilstedeværelse.

Efter udlændingelovens § 34, stk. 2, kan en udlænding endvidere pålægges at give møde hos politiet, Udlændingestyrelsen eller Hjemrejsestyrelsen på nærmere angivne tidspunkter (meldepligt), hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til sagens behandling eller udrejsen, og såfremt udlændingen er

omfattet af en af bestemmelserne i udlændingelovens § 34, stk. 2, nr. 1-4.

En udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, kan pålægges yderligere kontrolforpligtelser såsom f.eks. meldepligt efter udlændingelovens § 34, stk. 3-6, herunder hvis udlændingen ikke medvirker til sin udrejse.

Det fremgår af udlændingelovens § 37, stk. 8, at frihedsberøvelse med henblik på udsendelse efter § 36 ikke må finde sted i et tidsrum, der overstiger 6 måneder. Retten kan dog forlænge dette tidsrum i op til yderligere 12 måneder, hvis der foreligger særlige omstændigheder, såfremt udsendelsesproceduren uanset alle rimelige bestræbelser kan forventes at tage længere tid som følge af udlændingens manglende medvirken til udsendelsen eller forsinkelser i forbindelse med fremskaffelse af nødvendig rejseselegitimation og indrejsetilladelse. Frihedsberøvelsen skal være af så kort varighed som muligt og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med omhu.

Det foreslås, at der i udlændingelovens § 36, stk. 1, indsættes et nyt 2. punktum, hvorefter politiet med henblik på at sikre muligheden for overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, kan bestemme, at der skal ske frihedsberøvelse, hvis der er en væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder, eller unddrager sig overførslen, eller at den pågældende vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af overførselsprocessen, og de i udlændingelovens § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, jf. § 36, stk. 10.

Den foreslåede ændring vil medføre, at politiet vil kunne bestemme, at der skal ske frihedsberøvelse af en udlænding, der skal overføres i henhold til den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, hvis der er en væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder, eller unddrager sig overførslen, eller at den pågældende vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af overførselsprocessen, og de i udlændingelovens § 34 nævnte foranstaltninger ikke vurderes at være tilstrækkelige til at sikre, at overførslen kan gennemføres, jf. § 36, stk. 10, der bliver til stk. 11.

De gældende regler om foranstaltninger med henblik på at sikre en udlændings tilstedeværelse eller medvirken efter udlændingelovens § 34 vil tillige omfatte udlændinge omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1.

Det bemærkes, at politiet fortsat vil have enekompetencen til at udøve magt eller tvang. Politiet vil derfor skulle træffe den endelige afgørelse om iværksættelse af frihedsberøvelse efter anmodning fra Hjemrejsestyrelsen eller Udlændingestyrelsen, ligesom politiet vil stå for at foretage den faktiske frihedsberøvelse.

Det bemærkes endvidere, at politiet og anklagemyndigheden efter den foreslåede ordning fortsat vil have ansvaret for fremstillinger for retten af udlændinge efter udlændingelovens § 37, stk. 1, og for effektivering af løsladelse af en

frihedsberøvet udlænding. Det er endvidere politiet, som møder i retten i sager om frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36.

Forslaget skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 7, hvorved det foreslås, at der i udlændingelovens § 36, som et nyt stk. 10, indsættes en bestemmelse om, at der ved beslutning om frihedsberøvelse efter den foreslåede nye bestemmelse i udlændingelovens § 36, stk. 1, 2. pkt., skal lægges vægt på, om der er en væsentlig risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførslen, eller om udlændingen vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af overførselsprocessen, og at en væsentlig risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel, foreligger, når udlændingen ikke har medvirket under eller har lagt hindringer i vejen for sagens behandling, eller når der i øvrigt på baggrund af oplysningerne om udlændingen og opholdets varighed og karakter er grund til at antage, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel.

Ved vurderingen af, hvorvidt der foreligger en væsentlig risiko for forsvinden, vil der skulle lægges vægt på, om der er en væsentlig risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel, eller om udlændingen vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af overførslen efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1.

En væsentlig risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel, vil foreligge, når den pågældende ikke vil medvirke under eller lægger hindringer i vejen for sagens behandling, eller når der i øvrigt på baggrund af oplysningerne om udlændingen og opholdets varighed og karakter vil være grund til at antage, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel.

Herudover vil der kunne lægges vægt på, om den pågældende har forsømt at overholde foranstaltninger, som den pågældende er pålagt i medfør af udlændingelovens § 34 til sikring af den pågældendes tilstedeværelse, og om den pågældende over for udlændingemyndighederne har givet udtryk for, at vedkommende ikke vil følge en afgørelse om overførsel.

Endelig vil der kunne lægges vægt på, om den pågældende antræffes af politiet, og ikke på dette tidspunkt har indgivet ansøgning om asyl her i landet eller i øvrigt ikke har lovligt ophold, og om den pågældende har indgivet ansøgning om asyl i flere andre lande før indgivelse af asylansøgningen i Danmark, eller om den pågældende under opholdet i Danmark har forsøgt at indrejse og søge asyl i et andet land.

Det vil være et ubetinget krav for frihedsberøvelse, at foranstaltninger for at sikre en udlændings tilstedeværelse eller medvirken, f.eks. meldepligt efter udlændingelovens § 34, ikke vurderes at være tilstrækkelige til at sikre den pågældendes tilstedeværelse. Det vil bero på en konkret vurdering af sagens samlede omstændigheder, om der er grundlag for frihedsberøvelse efter den foreslåede bestemmelse i § 36,

stk. 1, 2. pkt., eller om mindre indgribende foranstaltninger kan anses for tilstrækkelige for at sikre udlændingens tilstedeværelse.

Det forhold, at udlændingen alene er genstand for en afgørelse om overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, er ikke tilstrækkeligt til at begrunde frihedsberøvelse.

Den foreslåede ændring har til formål at sikre, at overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, vil kunne gennemføres, selvom udlændingen ikke medvirker hertil.

Frihedsberøvelse efter den foreslåede bestemmelse i § 36, stk. 1, 2. pkt., vil skulle ske efter reglerne i udlændingelovens § 37. Det tilsigtes med ordningen, at reglerne om domstolsprøvelse, beskikkelse af advokat m.v. i medfør af udlændingelovens § 37, stk. 1-8, ligeledes vil skulle finde anvendelse for udlændinge omfattet af den foreslåede ordning. En iværksat frihedsberøvelse vil således altid skulle være af så kort varighed som muligt og inden for de grænser for frihedsberøvelsens samlede varighed, der er fastsat i udlændingelovens § 37, stk. 8.

De gældende gælder regler i udlændingelovens §§ 37 a-37 e om bl.a. adgangen til domstolsprøvelse og legemsundersøgelse, isolation samt brev- og besøgskontrol over for udlændinge, der frihedsberøves vil tillige omfatte udlændinge, der frihedsberøves efter den foreslåede nye bestemmelse i udlændingelovens § 36, stk. 1, 2. pkt.

Til nr. 7

Det fremgår af udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., at hvis de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning, for udvisning efter § 25, nr. 2, §§ 25 a, 25 b og 25 c eller for udsendelse af en udlænding, der efter reglerne i kapitlerne 1 og 3-5 i øvrigt ikke har ret til at opholde sig her i landet, skal politiet så vidt muligt bestemme, at den pågældende skal frihedsberøves, jf. § 36, stk. 9.

Af udlændingelovens § 36, stk. 9, fremgår, at der ved beslutning om frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 1. pkt., navnlig skal lægges vægt på, om der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse, eller om udlændingen vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af tilbagesendelses- eller udsendelsesprocessen. Risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse, foreligger, når udlændingen ikke har medvirket under eller har lagt hindringer i vejen for sagens behandling, eller når der i øvrigt på baggrund af oplysningerne om udlændingen og opholdets varighed og karakter er grund til at antage, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse.

Endvidere fremgår det af udlændingelovens § 36, stk. 1, 2. pkt., at politiet med henblik på at sikre muligheden for afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a kan bestemme, at der skal ske frihedsberøvelse, hvis der er en væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder, og de i

§ 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, jf. § 36, stk. 10.

Det fremgår af udlændingelovens § 36, stk. 10, at der i vurderingen af, hvorvidt der foreligger en væsentlig risiko for forsvinden, skal lægges særlig vægt på, om den pågældende udlænding har indgivet ansøgning om asyl i flere andre medlemsstater, der er tilsluttet Dublinforordningen, før indgivelse af asylansøgning i Danmark, eller under opholdet i Danmark har forsøgt at indrejse og søge asyl i en anden medlemsstat.

Endvidere skal der lægges vægt på, om den pågældende antræffes af politiet og ikke har indgivet ansøgning om asyl her i landet eller i øvrigt ikke har ret til at opholde sig her i landet, om den pågældende tidligere har været overført fra Danmark i medfør af Dublinforordningen og på ny er indrejst her i landet, eller om den pågældende tidligere har unddraget sig eller forsøgt at unddrage sig afvisning eller overførsel.

Herudover skal der lægges vægt på, om den pågældende har forsømt at overholde foranstaltninger, som den pågældende er pålagt i medfør af udlændingelovens § 34 til sikring af den pågældendes tilstedeværelse, om den pågældende over for udlændingemyndighederne eller politiet har givet udtryk for ikke at ville følge en afgørelse om afvisning eller overførsel, eller om den pågældende er blevet udvist administrativt efter udlændingelovens § 25 a, stk. 2, eller § 25 b.

Endelig skal det tillægges vægt, om den pågældende er indrejst i strid med et indrejseforbud udstedt her i landet eller i en andet medlemsstat, eller om sagens omstændigheder i øvrigt, herunder længden af et ulovligt ophold, bestyrker vurderingen af, at der er en væsentlig risiko for forsvinden.

Det foreslås, at der i udlændingelovens § 36, som et nyt stk. 10, indsættes en bestemmelse om, at der ved beslutning om frihedsberøvelse efter den foreslåede nye bestemmelse i udlændingelovens § 36, stk. 1, 2. pkt., skal lægges vægt på, om der er en væsentlig risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførslen, eller om udlændingen vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af overførselsprocessen, og at en væsentlig risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel, foreligger, når udlændingen ikke har medvirket under eller har lagt hindringer i vejen for sagens behandling, eller når der i øvrigt på baggrund af oplysningerne om udlændingen og opholdets varighed og karakter er grund til at antage, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel. Udlændingelovens § 36, stk. 10, bliver som konsekvens heraf til § 36, stk. 11.

Forslaget skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 6, hvorved der foreslås at indsætte et nyt 2. pkt. i udlændingelovens § 36, stk. 2, om adgang til frihedsberøvelse af udlændinge omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2.

Forslaget indebærer, at der ved beslutning om frihedsberø-

velse efter den foreslåede § 36, stk. 1, 2. pkt., vil skulle lægges vægt på, om der er en væsentlig risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel, eller om udlændingen vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af overførselsprocessen. En væsentlig risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel, vil foreligge, når den pågældende ikke vil medvirke under eller lægger hindringer i vejen for sagens behandling, eller når der i øvrigt på baggrund af oplysningerne om udlændingen og opholdets varighed og karakter er grund til at antage, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse.

Til nr. 8

Det fremgår af udlændingelovens § 36, stk. 10, 1. pkt., at ved beslutning om frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 2. pkt., skal der lægges særlig vægt på, om den pågældende udlænding har indgivet ansøgning om asyl i flere andre medlemsstater, der er tilsluttet Dublinforordningen, før indgivelse af asylansøgning i Danmark, eller under opholdet i Danmark har forsøgt at indrejse og ansøge om asyl i en anden medlemsstat.

Endvidere fremgår det af udlændingelovens § 37, stk. 9, 1. pkt., at frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 2. pkt., ikke må opretholdes, hvis Udlændingestyrelsen ikke inden 1 måned fra tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen om opholdstilladelse efter § 7 har indgivet en anmodning til en anden medlemsstat om overtagelse eller tilbagetagelse.

Det foreslås, at § 36, stk. 10, 1. pkt., der bliver til stk. 11, 1. pkt., og § 37, stk. 9, 1. pkt., konsekvensrettes, således at henvisningen til § 36, stk. 1, 2. pkt., ændres til § 36, stk. 1, 3. pkt.

Forslaget er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 6, hvori det foreslås at indsætte et nyt punktum i § 36, stk. 1, hvorved § 36, stk. 1, 2. pkt., bliver til § 36, stk. 1, 3. pkt.

Der er med ændringen ikke tilsigtet materielle ændringer.

Til nr. 9

Det fremgår af udlændingelovens § 37, stk. 3, 4. pkt., at hvis frihedsberøvelsen er iværksat i medfør af § 36, stk. 1, 5. pkt., kan frihedsberøvelsen opretholdes efter denne bestemmelse i højst 7 dage fra frihedsberøvelsens iværksættelse efter § 36, stk. 1, 5. pkt.

Det foreslås, at udlændingelovens § 37, stk. 3, 4. pkt., konsekvensrettes, således at henvisningerne til § 36, stk. 1, 5. pkt., ændres til § 36, stk. 1, 6. pkt.

Forslaget er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 6, hvori det foreslås at indsætte et nyt punktum i § 36, stk. 1, hvorved § 36, stk. 1, 5. pkt., bliver til § 36, stk. 1, 6. pkt.

Der er således med ændringen ikke tilsigtet materielle ændringer.

Til nr. 10

Det fremgår af udlændingelovens § 37, stk. 7, 2. pkt., at politiet ved iværksættelsen af en frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 2. pkt., giver udlændingen en skriftlig oversættelse af de væsentligste elementer i afgørelsen på et sprog, som udlændingen forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå.

Det foreslås, at udlændingelovens § 37, stk. 7, 2. pkt., ændres, således at henvisningen til § 36, stk. 1, 2. pkt., ændres til § 36, stk. 1, 2. og 3. pkt.

Forslaget er dels en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 6, hvori det foreslås at indsætte et nyt punktum i § 36, stk. 1, hvorved § 36, stk. 1, 2. pkt., bliver til § 36, stk. 1, 3. pkt.

Forslaget indebærer endvidere, at politiet ved iværksættelse af frihedsberøvelse efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 36, stk. 1, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 6, af udlændinge, der er omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, vil skulle sørge for, at den pågældende modtager en skriftlig oversættelse af de væsentligste elementer i afgørelsen, der ligger til grund for frihedsberøvelsen, og at oversættelsen sker på et sprog som den pågældende forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå.

Hensigten med forslaget er at sikre, at frihedsberøvelse af udlændinge, der skal overføres til et tredjeland efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, vil blive omfattet af bestemmelsen i § 37, stk. 7, 2. pkt.

Til nr. 11

Det fremgår af udlændingelovens § 37, stk. 10, at frihedsberøvelse efter § 36 med henblik på afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller udsendelse eller af udlændinge, der ansøger om opholdstilladelse efter § 7, skal finde sted i særlige faciliteter. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte. Det fremgår endvidere af § 37, stk. 10, at uledsagede mindreårige ikke må frihedsberøves i fængsler.

Det foreslås, at der i § 37, stk. 10, 1. pkt., indsættes en henvisning til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2.

Den foreslåede ændring vil indebære, at frihedsberøvelse med henblik på overførsel efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, – ligesom det i dag er tilfældet for frihedsberøvelse med henblik på udsendelse eller afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a – skal finde sted i særlige faciliteter. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte, jf. udlændingelovens § 37, stk. 10.

Ved almindelige indsatte forstås personer, som enten er vareretægtfængslet på grund af kriminalitet eller som afsoner en idømt straf.

Forslaget indebærer endvidere, at udlændingelovens § 37, stk. 10, om at uledsagede mindreårige ikke må frihedsberøves i fængsler, tillige vil omfatte udlændinge, der frihedsberøves efter den foreslåede ordning. Med forslaget ændres der dermed ikke på gældende ret om, at mindreårige ikke frihedsberøves i fængsler.

Bestemmelsen i udlændingelovens § 37, stk. 10, 1. pkt., vil – som hidtil – omfatte både voksne udlændinge og mindreårige udlændinge i aldersgruppen 15 til 17 år.

Til nr. 12

Det følger af udlændingelovens § 42 a, stk. 1, 1. pkt., at en udlænding, der opholder sig her i landet og indgiver ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 (asyl), får udgifterne til underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser dækket af Udlændingestyrelsen frem til tidspunktet, hvor udlændingen meddeles opholdstilladelse, eller udlændingen udrejser eller udsendes, jf. dog stk. 3 og 4 og § 43, stk. 1.

Det følger af udlændingelovens § 42 a, stk. 2, at har en udlænding, der ikke er omfattet af stk. 1 eller § 43, stk. 1, efter reglerne i kapitel 1 og 3-5 ikke ret til at opholde sig her i landet, får udlændingen udgifterne til underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser dækket af Udlændingestyrelsen, hvis det er nødvendigt af hensyn til forsørgelsen af udlændingen, jf. dog stk. 3 og 4.

Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 1 og 2, gælder ikke for udlændinge, der er omfattet af udlændingelovens § 42 a, stk. 3 og 4, herunder bl.a. udlændinge, hvis opholdssted ikke kendes, eller udlændinge, der vurderes at have et andet forsørgelsesgrundlag.

Det foreslås at ændre udlændingelovens § 42 a, stk. 2, således at henvisningen til kapitlerne 1 og 3-5 ændres til en henvisning til kapitlerne 1, 3 og 4 og § 28. Udlændingelovens kapitel 5 indeholder i dag kun udlændingelovens § 28 om afvisning. Med forslaget vil den foreslåede § 29 blive indeholdt i kapitel 5.

Baggrunden for forslaget er, at udlændinge omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 29 i udlændingelovens kapitel 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, ikke skal være omfattet af udlændingelovens § 42 a, stk. 2.

Enhver udlænding, der opholder sig her i landet og indgiver ansøgning om opholdstilladelse i medfør af lovens § 7 (asyl), herunder udlændinge, der kunne blive omfattet af den foreslåede § 29 vil – som hidtil – som udgangspunkt få udgifterne til underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser dækket af Udlændingestyrelsen, indtil udlændingen meddeles opholdstilladelse, eller udlændingen udrejser eller udsendes, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 1, 1. pkt.

Der er med ændringen således ikke tilsigtet materielle ændringer.

Til nr. 13

Der er ikke efter gældende ret hjemmel til at afholde udgifter til overførsel af udlændinge efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, hvorefter tredjelandstatsborgere og statsløse, der søger om international beskyttelse (asyl) i Danmark, skal overføres til et tredjeland, hvor realitetsbehandlingen af asylansøgningen og eventuel beskyttelse af den pågældende udlænding skal finde sted.

Det foreslås, at ændre udlændingelovens § 43, stk. 2, 4. pkt., hvorefter udgifterne til overførsel af en udlænding til et tredjeland efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, afholdes endeligt af statskassen.

Den foreslåede tilføjelse til udlændingelovens § 43 har til formål at skabe hjemmel til afholdelse af udgifter til overførsel af udlændinge efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1.

Den foreslåede ændring vil medføre, at udgifterne til overførsel af en udlænding efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, afholdes endeligt af statskassen, uagtet at den pågældende udlænding ikke har medvirket til sagens oplysning, og selvom den pågældende ikke kontinuerligt har medvirket til sin overførsel, efter der er truffet endelig afgørelse om overførsel efter den foreslåede ordning.

Til nr. 14

Det fremgår af udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 1. pkt., at påberåber en udlænding sig at være omfattet af § 7 (asyl), træffer Udlændingestyrelsen snarest muligt afgørelse om afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller 5 b eller om afvisning efter § 28, stk. 1, nr. 1, 2, 6 eller 7, eller § 28, stk. 2 eller 3, jf. stk. 1, nr. 1, 2, 6 eller 7, eller udvisning efter § 25, nr. 2, eller § 25 b og i givet fald udsendelse.

Det foreslås, at overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, omfattes af udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 1. pkt., hvorefter Udlændingestyrelsen snarest muligt vil skulle træffe afgørelse om overførsel efter § 29, stk. 1, hvis en udlænding påberåber sig at være omfattet af § 7.

Forslaget indebærer således, at Udlændingestyrelsen i medfør af den foreslåede ændring af § 48 a, stk. 1, 1. pkt., får kompetence til at træffe afgørelse om overførsel af en tredjelandstatsborger eller statsløs uden lovligt ophold til et tredjeland efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1.

Forslaget indebærer endvidere, at overførsel efter den foreslåede ordning som følge af § 48 a, stk. 1, 3. og 4. pkt., alene vil kunne finde sted til et land, der har tiltrådt og faktisk respekterer Flygtningekonventionen af 28. juli 1951, og hvor der er adgang til en forsvarlig asylprocedure. Udsendelse må endvidere ikke finde sted til et land, hvor udlændingen vil være i risiko for dødsstraf eller for at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende

behandling eller straf, eller hvor der ikke er beskyttelse mod videre sendelse til et sådant land. Betingelsen om, at landet faktisk skal respektere Flygtningekonventionen, vil indebære, at landet, der skal overføres til, i praksis skal respektere forbuddet mod refolement i Flygtningekonventionen.

Udlændingestyrelsen vil skulle træffe afgørelse efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, i den indledende asylfase. Afgørelsen vil bl.a. skulle træffes på baggrund af de oplysninger, der er fremkommet ved bl.a. en Eurodac-høring, i det af ansøgeren udfyldte asylansøgningsskema og under den første samtale med Udlændingestyrelsen, hvor bl.a. generel information om asylansøgeren, herunder nationalitet, rejserute, familieforhold m.v. søges afdækket. Det bemærkes, at der med forslaget ikke ændres ved, at den indledende asylfase vil skulle finde sted i Danmark.

Der lægges med lovforslaget endvidere op til, at Udlændingestyrelsens afgørelse så vidt muligt vil skulle træffes allerede i forbindelse med eller i umiddelbar forlængelse af styrelsens første samtale med udlændingen, idet vedkommende således allerede på et tidligt tidspunkt i processen og umiddelbart efter, at afgørelsen er kommet til vedkommendes kundskab, vil kunne modtage vejledning om den videre proces, herunder den automatiske påklage.

Til nr. 15

Det fremgår af udlændingelovens § 53 a, stk. 1, at der for Flygtningenævnet kan indbringes klager over afgørelser, som Udlændingestyrelsen har truffet om følgende spørgsmål: 1) Afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller 5 b. 2) Nægtelse af opholdstilladelse til en udlænding, der påberåber sig at være omfattet af § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, og i den forbindelse udsendelse efter § 32 a. 3) Bortfald efter §§ 17, 17 a og 21 b, nægtelse af forlængelse efter § 11, stk. 2, og inddragelse efter §§ 19 eller 20 af en opholdstilladelse, der er givet efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, og i den forbindelse udsendelse efter § 32 a, og afgørelser efter § 33, stk. 4, truffet i forbindelse med disse bestemmelser. 4) Nægtelse af udstedelse af dansk rejsedokument for flygtninge eller inddragelse af et sådant rejsedokument. 5) Udsendelse efter § 32 b og § 49 a. 6) Afgørelser om varigheden af en tidsbegrænset opholdstilladelse meddelt efter § 7, stk. 1 og 2, og § 8. 7) Afslag på opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 3, eller nægtelse af forlængelse, inddragelse eller bortfald af opholdstilladelse meddelt efter § 9 c, stk. 3. 8) Afgørelser om identitetsfastlæggelse, tilbagerejsetilladelse og laissez-passer vedrørende udlændinge, der har påberåbt sig at være omfattet af eller er meddelt opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 eller § 9 c, stk. 2 eller 3.

Det foreslås, at der i udlændingelovens § 53 a, stk. 1, indsættes et nyt nr. før nr. 1, hvorefter at klager over Udlændingestyrelsens afgørelser om overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, vil kunne indbringes for Flygtningenævnet. § 53 a, stk. 1, nr. 1-8, bliver herefter § 53 a, stk. 1, nr. 2-9.

Forslaget indebærer, at Flygtningenævnet tillægges kompetence til at behandle klager over Udlændingestyrelsens afgørelser om overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1.

Det bemærkes, at Flygtningenævnet er et uafhængigt domstolslignende fagkyndigt organ, der behandler klager vedrørende asylrelaterede afgørelser, heriblandt navnlig klager over afslag på asyl samt afgørelser om overførsel til en anden medlemsstat efter Dublinforordningen. Flygtningenævnet besidder således en særlig ekspertise på det asylretlige område, herunder viden om andre landes asylforhold og procedurer.

Den foreslåede ændring betyder, at Flygtningenævnet i de enkelte klagesager skal foretage en konkret og individuel vurdering af, om en overførsel til et tredjeland kan gennemføres inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser. Det betyder bl.a., at nævnet løbende skal vurdere, om forholdene i asylsystemet og den generelle menneskeretssituation – for både asylansøgere og udlændinge, der er meddelt asyl eller afslag på asyl – i det pågældende tredjeland er af en sådan karakter, at overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, vil være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Hvis Flygtningenævnet vurderer, at det vil være nødvendigt at foretage en nærmere undersøgelse af, om tredjelandet i praksis lever op til sine forpligtelser efter den indgåede overenskomst eller et hertil svarende arrangement, og at en overførsel derved kan gennemføres inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser, kan Flygtningenævnet sætte verserende sager om overførsler til det pågældende tredjeland i bero. I så fald vil sager, hvor der allerede er truffet endelig afgørelse om overførsel til tredjelandet, og hvor de pågældende udlændinge derfor er i en såkaldt udsendelsesposition, ligeledes skulle sættes i bero.

Det bemærkes, at Flygtningenævnet vil kunne beslutte at sætte sager om overførsler i bero, hvis det skønnes nødvendigt nærmere at undersøge de generelle forhold i tredjelandet såvel som forholdene for enkelte grupper af udlændinge i tredjelandet.

Træffer Flygtningenævnet afgørelse om, at en udlænding ikke kan overføres til et tredjeland efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, skal udlændingen registreres som asylansøger, jf. udlændingelovens § 48 e, stk. 2, og sagen realitetsbehandles i Danmark af de danske myndigheder enten i den såkaldte normalprocedure eller efter udlændingelovens § 53 b, stk. 1 eller 2 (åbenbart grundløs-proceduren).

Til nr. 16

Det fremgår af udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 3. pkt., at afslår Udlændingestyrelsen at give opholdstilladelse efter § 7 (asyl) til en udlænding, der opholder sig her i landet, træffer Udlændingestyrelsen afgørelse om nægtelse af forlængelse eller om inddragelse af en opholdstilladelse meddelt efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, eller træffer Udlændin-

gestyrelsen efter § 32 b eller § 49 a afgørelse om, at en udsendelse ikke vil være i strid med § 31, anses afgørelsen for påklaget til Flygtningenævnet. Det fremgår endvidere af udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 4. pkt., at påklage af en afgørelse som nævnt i stk. 1, nr. 1-6, har opsættende virkning.

Det foreslås at ændre udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 3. pkt., hvorefter Udlændingestyrelsens afgørelser om overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, omfattes af bestemmelsen i § 53, stk. 2, 3. pkt.

Forslaget indebærer således, at en afgørelse truffet af Udlændingestyrelsen i 1. instans om overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, automatisk påklages til Flygtningenævnet.

Endvidere betyder det, at Udlændingestyrelsen i sager, hvor der træffes afgørelse om overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, samtidig vil skulle underrette udlændingen om, at afgørelsen er indbragt for Flygtningenævnet, at den pågældende har ret til at opholde sig i landet under klagesagen, og at den pågældende har mulighed for at frafalde klagen, herunder hvilke konsekvenser dette måtte medføre.

Forslaget skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 2, nr. 17, hvorved det foreslås, at indbringelsen af klagesager for Flygtningenævnet vil have opsættende virkning.

Til nr. 17

Det følger af udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 4. pkt., at påklage af en afgørelse til Flygtningenævnet som nævnt i stk. 1, nr. 1-6, har opsættende virkning.

At en klage har opsættende virkning, betyder ifølge almindelige processuelle principper, at den påklagede afgørelse ikke har nogen retsvirkning og derfor ej heller kan håndhæves, før den måtte blive stadfæstet. Udlændingen har følgelig under klagesagens behandling samme retsstilling, som hvis den indbragte afgørelse slet ikke var truffet, herunder i alle tilfælde ret til at opholde sig i Danmark, mens klagen behandles af Flygtningenævnet.

Det foreslås at ændre § 53 a, stk. 2, 4. pkt., således at afgørelser efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, omfattes. Udlændinge, hvorom Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse om, at de kan overføres til et tredjeland efter den foreslåede ordning, vil herved have ret til at opholde sig her i landet under Flygtningenævnets behandling af klagesagen.

Til nr. 18

Det fremgår af udlændingelovens § 56, stk. 2, 1. pkt., at såfremt udlændingen eller den beskikkede advokat begærer det, har udlændingen ret til mundtligt at forelægge sin sag for nævnet, jf. dog stk. 3 og 4. Det fremgår endvidere af

bestemmelsens 2. pkt., at nævnet bestemmer, om den øvrige behandling af sagen skal være mundtlig, jf. dog stk. 3 og 4.

Det foreslås, at udlændingelovens § 56, stk. 2, 1. og 2. pkt., konsekvensrettes, således at henvisningerne til stk. 3 og 4 ændres til stk. 3-5. Forslaget er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 19, hvori det foreslås at indsætte et nyt stk. 4 i § 56, hvorved stk. 4-5 bliver til stk. 5-6.

Der er ved ændringen ikke tilsigtet materielle ændringer.

Til nr. 19

Der er ikke efter gældende ret hjemmel til, hvorledes Flygtningenævnets klagesagsbehandling af Udlændingestyrelsens afgørelser efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, skal ske.

Det foreslås, at der i udlændingelovens § 56 tilføjes et nyt stykke, som bliver til stk. 4, der regulerer Flygtningenævnets behandling af klager over Udlændingestyrelsens afgørelser efter den foreslåede § 29, stk. 1. § 56, stk. 4-9, bliver herefter § 56, stk. 5-10.

Det foreslås således, at klagesager om overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, behandles på skriftligt grundlag, og at Flygtningenævnets formand eller den, formanden bemyndiger dertil, kan henvise en klagesag efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, til mundtlig behandling, hvis særlige forhold gør det påkrævet.

Forslaget betyder, at klager over Udlændingestyrelsens afgørelser om overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, som udgangspunkt skal behandles af et samlet nævn, hvilket indebærer, at en formand eller en næstformand, en advokat og et medlem, der gør tjeneste i Udlændinge- og Integrationsministeriets departement, vil skulle medvirke ved sagens behandling.

Forslaget betyder endvidere, at klager over Udlændingestyrelsens afgørelser om overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, som altovervejende hovedregel vil blive behandlet på skriftligt grundlag.

Kun hvis særlige forhold gør det påkrævet, vil en klagesag kunne henvises til mundtlig behandling. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis det skønnes nødvendigt for oplysningen af sagen, at udlændingen afgiver mundtlig forklaring for nævnet.

Det forudsættes, at Flygtningenævnets formand i medfør af den foreslåede bestemmelse bemyndiger nævnets sekretariat til at foretage visiteringen efter den foreslåede bestemmelse, i det omfang formanden finder dette retssikkerhedsmæssigt forsvarligt.

Formanden vil kunne omgøre en beslutning, der er truffet af nævnets sekretariat om visitering af en konkret sag.

Den foreslåede tilføjelse til udlændingelovens § 56 indebærer desuden, at Flygtningenævnets eksisterende adgang efter

udlændingelovens § 55, stk. 1, til at beskikke en advokat for udlændinge, der har verserende sager i nævnet, udvides til også at skulle gælde i klagesager, hvor Udlændingestyrelsens afgørelse om overførsel til et tredjeland efter den foreslåede ordning, skal efterprøves af Flygtningenævnet.

Til nr. 20

Det fremgår af udlændingelovens § 56, stk. 5, at sager, der er henvist til behandling i Flygtningenævnet på skriftligt grundlag efter bestemmelsens stk. 4, nr. 1, kan henvises til mundtlig behandling.

Det foreslås, at udlændingelovens § 56, stk. 5, konsekvensrettes, således at henvisningerne til stk. 4, nr. 1, ændres til stk. 5, nr. 1. Forslaget er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 19, hvori det foreslås at indsætte et nyt stk. 4 i § 56, hvorved stk. 4 bliver til stk. 5.

Der er ved ændringen ikke tilsigtet materielle ændringer.

Til § 2

Bestemmelsen fastsætter lovens ikrafttrædelsestidspunkt. Det foreslås, at udlændinge- og integrationsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden.

Med lovforslaget foreslås det at skabe et lovgivningsmæssigt grundlag i udlændingeloven for, at en udlænding, der påberåber sig at være omfattet af udlændingelovens § 7 (asyl), og som ikke er registreret som asylansøger efter § 48 e, stk. 2, overføres til et tredjeland med henblik på realitetsbehandling af asylansøgningen efter en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med et eller flere lande.

Der vil ikke kunne ske overførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 29, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, førend Danmark har indgået en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med et tredjeland. Det forventes, at loven sættes i kraft, når Danmark har indgået en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med et tredjeland.

Det forudsættes, at den med lovforslaget foreslåede ordning alene vil finde anvendelse for så vidt angår tredjelandsstatsborgere og statsløse, der påberåber sig at være omfattet af udlændingelovens § 7, og som ikke er registreret som asylansøger efter § 48 e, stk. 2, efter lovens ikrafttræden. En tredjelandsstatsborger, der har påberåbt sig at være omfattet af udlændingelovens § 7, og som ikke er registreret som asylansøger efter § 48 e, stk. 2, før lovens ikrafttræden, vil således ikke kunne overføres efter den foreslåede ordning.

Til § 3

Bestemmelsen, der vedrører lovens territoriale gyldighed, betyder, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1513 af 22. oktober 2020, som senest ændret ved lov nr. 416 af 13. marts 2021, foretages følgende ændringer:

Kapitel 5

1. Overskriften til kapitel 5 affattes således:

Afvisning

»Kapitel 5

Afvisning af udlændinge og overførsel af asylansøgere til tredjelande.

2. Efter § 28 indsættes:

»§ 29. En udlænding, der påberåber sig at være omfattet af § 7, og som ikke er registreret som asylansøger efter § 48 e, stk. 2, overføres til et tredjeland med henblik på asylsagsbehandling og eventuel efterfølgende beskyttelse efter en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med det pågældende tredjeland, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

§ 33. ---

Stk. 2. ---

Stk. 3. Stadfæstes en afgørelse, der er tillagt opsættende virkning efter § 33 b eller § 53 a, stk. 2, 4. pkt., eller frafaldes en sådan klage, fastsættes der en ny frist for udrejse efter reglerne i stk. 2.

Stk. 4-7. ---

3. I § 33, stk. 3, indsættes efter »i stk. 2«: », jf. dog stk. 8«.

4. I § 33 indsættes som *stk. 8*:

»Stk. 8. Stadfæstes en afgørelse efter § 53 a, stk. 1, nr. 1, eller frafaldes en klage over en sådan afgørelse, fastsættes der ikke en udrejsefrist.«

§ 36. Såfremt de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning, for udvisning efter § 25, nr. 2, §§ 25 a, 25 b og 25 c eller for udsendelse af en udlænding, der efter reglerne i kapitlerne 1 og 3-5 i øvrigt ikke har ret til at opholde sig her i landet, skal politiet så vidt muligt bestemme, at den pågældende skal frihedsberøves, jf. § 36, stk. 9. Med henblik på at sikre muligheden for afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a kan politiet bestemme, at der skal ske frihedsberøvelse, hvis der er en væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder, og de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, jf. § 36, stk. 10. Politiet kan bestemme, at en udlænding skal frihedsberøves for at sikre muligheden for udvisning efter § 25, nr. 1. Har udlændingen fast bopæl her i landet, kan den pågældende alene frihedsberøves for at sikre muligheden for udvisning efter § 25. En udlænding, hvis

5. I § 36, stk. 1, 1. pkt., ændres »kapitlerne 1 og 3-5« til: »kapitlerne 1, 3 og 4 og § 28«.

6. I § 36, stk. 1, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Med henblik på at sikre muligheden for overførsel efter § 29, stk. 1, kan politiet bestemme, at der skal ske frihedsberøvelse, hvis der er væsentlig risiko for, at den pågældende

ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 forventes eller er udtaget til behandling efter den i § 53 b, stk. 1, nævnte procedure, kan efter en konkret, individuel vurdering frihedsberøves, såfremt det er påkrævet for at fastholde udlændingens tilstedeværelse under asylsagsbehandlingen, medmindre de i § 34 nævnte foranstaltninger er tilstrækkelige. Politiet kan bestemme, at en udlænding, som ansøger om opholdstilladelse efter § 7, frihedsberøves i forbindelse med indrejsen med henblik på at fastlægge udlændingens identitet, foretage registrering og fastlægge grundlaget for ansøgningen.

Stk. 2-9. ---

Stk. 10. Ved beslutning om frihedsberøvelse efter § 36, stk.

1, 2. pkt., skal der særlig lægges vægt på, om udlændingen har søgt asyl i andre lande, der er tilsluttet Dublinforordningen, eller om udlændingen under opholdet i Danmark har forsøgt at indrejse og søge asyl i en anden medlemsstat. Endvidere skal der lægges vægt på, om

1-7) ---

§ 37. ---

Stk. 2. ---

Stk. 3. Rettens afgørelse træffes ved kendelse, der kan påkæres efter reglerne i retsplejelovens kapitel 37. Er udlændingen frihedsberøvet på afgørelsens tidspunkt, og findes frihedsberøvelsen lovlig, fastsættes der i kendelsen en frist for fortsat tilbageholdelse. Denne frist kan senere forlænges af retten, dog højst med 4 uger ad gangen. Er frihedsberøvelsen iværksat i medfør af § 36, stk. 1, 5. pkt., kan frihedsberøvelsen opretholdes efter denne bestemmelse i højst 7 dage fra frihedsberøvelsens iværksættelse efter § 36, stk. 1, 5. pkt. Retsplejelovens § 748 b finder med undtagelse af bestemmelsens stk. 1, 2. pkt., tilsvarende anvendelse for retsmøder, hvor der skal tages stilling til forlængelse af fristen for frihedsberøvelse.

Stk. 4-6. ---

Stk. 7. En afgørelse om frihedsberøvelse efter § 36 og om opretholdelse heraf, jf. stk. 1, 1. pkt., skal meddeles skriftligt. Politiet giver ved iværksættelsen af en frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 2. pkt., udlændingen en skriftlig oversættelse af de væsentligste elementer i afgørelsen på et sprog, som udlændingen forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå.

Stk. 8-9. ---

Stk. 10. Frihedsberøvelse efter § 36 med henblik på afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller udsen-

udlænding forsvinder eller unddrager sig overførslen, eller at den pågældende vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af overførselsprocessen, og de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, jf. § 36, stk. 10.«

7. I § 36 indsættes efter stk. 9 som nyt stykke:

»Stk. 10. Ved beslutning om frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 2. pkt., skal der lægges vægt på, om der foreligger en væsentlig risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførslen, eller om den pågældende vil undvige eller lægge hindringer i vejen for forberedelsen af overførselsprocessen. En væsentlig risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførslen, foreligger, når den pågældende ikke har medvirket under eller har lagt hindringer i vejen for sagens behandling, eller når der i øvrigt på baggrund af oplysningerne om udlændingen og opholdets varighed og karakter er grund til at antage, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig overførsel.«

Stk. 10 bliver herefter stk. 11.

8. I § 36, stk. 10, 1. pkt., der bliver stk. 11, 1. pkt., og i § 37, stk. 9, 1. pkt., ændres »§ 36, stk. 1, 2. pkt.« til: »§ 36, stk. 1, 3. pkt.«

9. To steder i § 37, stk. 3, 4. pkt., ændres »§ 36, stk. 1, 5. pkt.« til: »§ 36, stk. 1, 6. pkt.«

10. I § 37, stk. 7, 2. pkt., ændres »§ 36, stk. 1, 2. pkt.,« til: »§ 36, stk. 1, 2. og 3. pkt.,«.

11. I § 37, stk. 10, 1. pkt., indsættes efter »med henblik på«: »overførsel efter § 29, stk. 1, eller«.

delse eller af udlændinge, der ansøger om opholdstilladelse efter § 7, skal finde sted i særlige faciliteter. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte. Uledsagede mindreårige må ikke frihedsberøves i fængsler.

§ 42 a. ---

Stk. 2. Har en udlænding, der ikke er omfattet af stk. 1 eller § 43, stk. 1, efter reglerne i kapitel 1 og 3-5 ikke ret til at opholde sig her i landet, får udlændingen udgifterne til underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser dækket af Udlændingestyrelsen, hvis det er nødvendigt af hensyn til forsørgelsen af udlændingen, jf. dog stk. 3 og 4.

Stk. 3-19. ---

§ 43. ---

Stk. 2. Såfremt politiet drager omsorg for en udlændings udrejse, skal udlændingen afholde de udgifter, der for udlændingens eget vedkommende er forbundet hermed. Har udlændingen ikke tilstrækkelige midler, afholdes udgifterne foreløbig af statskassen. Udgifterne afholdes endeligt af statskassen, hvis udlændingen har indgivet ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 og medvirker til sagens oplysning, jf. § 40, stk. 1, 1. og 2. pkt., og efter afslag på eller frafald af ansøgningen selv udrejser eller medvirker til udrejsen uden ugrundet ophold. Endvidere afholdes udgifterne til overførsel af en udlænding til en anden medlemsstat efter reglerne i kapitel 5 a endeligt af statskassen. 3. pkt. gælder dog ikke, hvis udlændingen er omfattet af § 10, eller hvis ansøgningen som følge af udlændingens nationalitet, og fordi der ikke er generelle udsendelsehindringer til udlændingens hjemland, er behandlet efter den i § 53 b, stk. 1, nævnte procedure.

Stk. 3-5. ---

§ 48 a. Påberåber en udlænding sig at være omfattet af § 7, træffer Udlændingestyrelsen snarest muligt afgørelse om afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller 5 b eller om afvisning efter § 28, stk. 1, nr. 1, 2, 6 eller 7, eller § 28, stk. 2 eller 3, jf. stk. 1, nr. 1, 2, 6 eller 7 eller udvisning efter § 25, nr. 2, eller § 25 b og i givet fald udsendelse. Dette gælder tilsvarende for udlændinge, der opholder sig i Danmark uden opholdstilladelse, og som har søgt asyl i en anden medlemsstat uden at have opnået international beskyttelse. Udsendelse efter 1. pkt. må dog kun finde sted til et land, der har tiltrådt og faktisk respekterer flygtningekonventionen af 28. juli 1951, og hvor der er adgang til en forsvarlig asylprocedure. Udsendelse efter 1. pkt. må ikke finde sted til et land, hvor udlændingen vil være i risiko for dødsstraf eller for at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvor der ikke er beskyttelse mod videresendelse til et sådant land. 1. pkt. finder ikke anvendelse, hvis politiet efter § 28, stk. 7, 3. pkt., har truffet afgørelse om afvisning ved indrejsen.

Stk. 2-3. ---

12. I § 42 a, stk. 2, ændres »kapitel 1 og 3-5« til: »kapitel 1, 3 og 4 og § 28«.

13. I § 43, stk. 2, 4. pkt., indsættes efter »udgifterne til«: »overførsel af en udlænding efter § 29, stk. 1, eller«.

14. I § 48 a, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »afgørelse om«: »overførsel efter § 29, stk. 1, eller om«.

§ 53 a. For Flygtningenævnet kan indbringes klager over afgørelser, som Udlændingestyrelsen har truffet om følgende spørgsmål, jf. dog § 53 b, stk. 1:

1) Afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller 5 b
2-8) ---

Stk. 2. Klage til Flygtningenævnet over Udlændingestyrelsens afgørelse om afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller 5 b, der indgives til Udlændingestyrelsen, senere end 7 dage efter at udlændingen har fået meddelelse om afgørelsen, afvises. Klage til Flygtningenævnet over Udlændingestyrelsens afgørelse om varigheden af en tidsbegrænset opholdstilladelse meddelt efter § 7, stk. 1 og 2, og § 8, der indgives til Udlændingestyrelsen, senere end 4 uger efter at udlændingen har fået meddelelse om afgørelsen, afvises. Afslår Udlændingestyrelsen at give opholdstilladelse efter § 7 til en udlænding, der opholder sig her i landet, træffer Udlændingestyrelsen afgørelse om nægtelse af forlængelse eller om inddragelse af en opholdstilladelse meddelt efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, eller træffer Udlændingestyrelsen efter § 32 b eller § 49 a afgørelse om, at en udsendelse ikke vil være i strid med § 31, anses afgørelsen for påklaget til Flygtningenævnet. Påklage af en afgørelse som nævnt i stk. 1, nr. 1-6, har opsættende virkning. 4. pkt. finder ikke anvendelse på klager over afgørelser om afvisning efter reglerne i kapitel 5 b eller på klager over afgørelser om bortfald efter § 21 b, stk. 1, når udlændingen på tidspunktet for klagen opholder sig i udlandet.

Stk. 3-4. ---

§ 56. ---

Stk. 2. Såfremt udlændingen eller den beskikkede advokat begærer det, har udlændingen ret til mundtligt at forelægge sin sag for nævnet, jf. dog stk. 3 og 4. Nævnet bestemmer, om den øvrige behandling af sagen skal være mundtlig, jf. dog stk. 3 og 4.

Stk. 3-4. ---

Stk. 5. Sager, der er henvist til behandling på skriftligt grundlag efter stk. 4, nr. 1, kan henvises til mundtlig behandling.

Stk. 6-9. ---

15. I § 53 a, stk. 1, indsættes før nr. 1 som nyt nr.:

»1) Overførsel efter § 29, stk. 1.«

Nr. 1-8 bliver herefter nr. 2-9.

16. I § 53 a, stk. 2, 3. pkt., indsættes efter »§ 8, stk. 1 eller 2,«: »træffer Udlændingestyrelsen afgørelse om overførsel efter § 29, stk. 1,«.

17. I § 53 a, stk. 2, 4. pkt., ændres »1-6« til: »1-7«.

18. I § 56, stk. 2, 1. og 2. pkt., ændres »stk. 3 og 4« til: »stk. 3-5«.

19. I § 56 indsættes efter stk. 3 som nyt stykke:
»Stk. 4. Sager om overførsel efter § 29, stk. 1, behandles på skriftligt grundlag. Flygtningenævnets formand eller den, formanden bemyndiger dertil, kan henvise en sag vedrørende overførsel efter § 29, stk. 1, til mundtlig behandling, hvis særlige forhold gør det påkrævet.«

Stk. 4-9 bliver herefter stk. 5-10.

20. I § 56, stk. 5, der bliver stk. 6, ændres »stk. 4, nr. 1« til: »stk. 5, nr. 1«.

§ 2

Udlændinge- og integrationsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.